



LES MESURES ALTERNATIVES À LA PRIVATION DE LIBERTÉ DES MINEURS EN CONFLIT AVEC LA LOI

Priver un enfant ou un adolescent de liberté est une mesure à ce point grave qu'elle ne peut être prise qu'en tout dernier ressort. Et si une privation de liberté est quand même ordonnée, il importe qu'elle ne se prolonge pas indéfiniment : la mesure doit être régulièrement évaluée afin qu'elle puisse prendre fin au plus vite.

Sur le plan des principes, cette position ne souffre guère de contestations mais, en pratique, les situations rencontrées par des milliers de jeunes de par le monde permettent de douter de son application. La privation de liberté des mineurs en conflit avec la loi est en effet un problème majeur, de dimension internationale. On évalue à un million le nombre d'enfants privés de liberté de par le monde et ce chiffre ne reflète probablement pas toute l'ampleur du phénomène.

Divers textes internationaux et régionaux stipulent pourtant expressément que le recours à la privation de liberté doit être exceptionnel ; ils précisent également qu'il est important de privilégier des mesures dites alternatives. Malgré ces textes, de nombreux Etats n'ont pas (encore) adapté leur législation ou, s'ils l'ont fait, négligent en pratique de mettre tout en œuvre pour que la privation de liberté soit effectivement une mesure prise en dernier ressort. Et du côté des mesures alternatives, il y a encore un travail à fournir pour les insérer au sein des législations nationales, pour les diversifier afin qu'elles puissent constituer une réponse adéquate aux situations rencontrées par les mineurs d'âge mais également (voire surtout ?), pour en assurer la promotion auprès des acteurs judiciaires.

Dans cette fiche, nous préciserons ce que nous entendons par « privation de liberté » et nous soulèverons divers problèmes suscités par l'adoption de cette mesure. Ensuite, nous expliquerons en quoi consistent les mesures alternatives à la privation de liberté, en passant concrètement en revue une série d'entre elles. Enfin, nous terminerons par un tour d'horizon des dispositions internationales adoptées en la matière.



1. Qu'entend-on par « privation de liberté » ?

La privation de liberté se trouve définie dans les *Règles de la Havane*¹. Elle recouvre toute forme de détention, d'emprisonnement ou de placement d'un mineur dans un établissement public ou privé dont il n'est pas autorisé à sortir à son gré, ordonnés par une autorité judiciaire, administrative ou autre (art. 11)².

Les situations de privation de liberté citées dans ces Règles de la Havane relèvent ainsi de l'enfermement, c'est-à-dire du maintien dans un lieu d'où on ne peut sortir à son gré. Les lieux d'enfermement comprennent toutes les institutions, prisons, autres « services » fermés ou ouverts où les enfants sont privés de leur liberté.

Mais il faut noter qu'il peut y avoir privation de liberté sans enfermement au sens strict. C'est le cas lorsqu'il est procédé à l'arrestation d'une personne. Quand un mineur est assigné à résidence ou interdit de sortie d'un territoire circonscrit, il y a également privation de liberté puisqu'il ne peut aller et venir à sa guise. De telles mesures peuvent être décidées par un tribunal de la jeunesse en Belgique. Dans ces cas, la privation de liberté n'est pas seulement signifiée par des menottes ou par des murs : elle est contenue dans la menace du contrôle qu'implique l'assignation à résidence. Les murs ne sont pas forcément ceux d'une prison ; ils peuvent également être ceux de la maison de la personne privée de liberté. Par extension, l'enfermement se déplace hors institution. De nouvelles formes de privation de liberté, dommageables pour le mineur elles aussi, se développent ainsi dans l'ombre des prisons ou des centres fermés, qui restent les formes d'emprisonnement les plus classiques et les plus médiatisées.

En Belgique, nous pouvons constater un double mouvement : une réforme législative a, en 2006, d'une part intégré des mesures dites alternatives au sein de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse et d'autre part multiplié les possibilités de placement (placement en Institution Publique de Protection de la Jeunesse en régime ouvert ou fermé, placement en centre fédéral fermé, placement dans une institution psychiatrique, placement en famille d'accueil ou en service d'hébergement, etc.) et introduit d'autres formes de privation de liberté (l'assignation à résidence). Pratiquement, la Belgique devrait d'ici 2012, passer de 83 à 240 places disponibles dans des institutions privatives de liberté !

¹ Assemblée générale des Nations Unies, *Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté* ou *Règles de la Havane*, Résolution 45/113, 14 décembre 1990.

² *Ibidem*, 222.



2. Les problématiques soulevées par la privation de liberté

- **Le recours à la détention**

Depuis la création en 1899 du premier tribunal de la jeunesse aux Etats-Unis, de nombreux pays ont adopté un traitement spécifique pour les mineurs en conflit avec la loi qui consiste en des peines plus légères ou d'un type différent que celles qui peuvent être ordonnées pour des adultes. Pourtant, si beaucoup de pays ont adopté des législations adaptées aux mineurs conformément à la Convention relative aux droits de l'enfant et aux autres instruments internationaux, ces législations ne sont pas toujours mises en œuvre. Dans de nombreux pays les mineurs sont encore détenus avec des personnes majeures. En outre, dans un grand nombre de cas, les enfants incarcérés pour la première fois ont été poursuivis pour des infractions mineures et de petite délinquance³. « *Par exemple, en République démocratique populaire lao et aux Philippines, on a pu établir que 90% des enfants détenus avaient été jetés en prison pour une première infraction.* »⁴

En Belgique par exemple, jusqu'en 2002, la législation sur la protection de la jeunesse permettait le placement d'un mineur en prison pour une durée de maximum 15 jours. Pour pallier l'abrogation de cette disposition, un centre fermé réservé aux mineurs a été créé à Everberg⁵. Ne plus enfermer des mineurs dans des institutions pour adultes était une avancée considérable. Cependant, le nombre de places en centres fermés n'a fait qu'augmenter depuis la création de cette institution.

On observe le même mouvement de recours accru à la privation de liberté dans d'autres pays, ce mouvement résultant des politiques sécuritaires en expansion. « *Aux Etats-Unis, par exemple, entre 1993 et 1999, le nombre d'enfants placés en détention dans des établissements pour enfants a augmenté de 48%, alors que le nombre de crimes violents commis par les enfants a baissé de 33% pendant cette même période. Entre 1994 et 2004, le nombre d'enfants condamnés à la détention en Angleterre et au Pays de Galle a augmenté de 90%.* »⁶

Autre source d'inquiétude : la détention préventive (avant jugement) est utilisée dans de nombreux pays alors que, par définition, tout jeune dans l'attente d'un jugement est présumé innocent. Si la détention après un jugement doit être une mesure exceptionnelle, la détention préventive doit l'être

³ Défense des Enfants International, *La violence contre les enfants dans les établissements de prise en charge et de l'appareil judiciaire*, p. 200.

Voir également l'étude du Secrétaire général des Nations Unies sur la violence contre les enfants (2005). *Summary Report of the Thematic Meeting on Violence against Children in Conflict with the Law*. 4-5 avril 2005, Genève. Disponible à l'adresse : <http://www.violencestudy.org/r180>.

⁴ *Ibidem*, p. 222.

Voir également Martin F., Parry-Williams J. (2005). *The Right Not to Lose Hope*. Londres, Save the Children R-U.

⁵ Aujourd'hui encore, des mineurs sont placés en prison : ceux qui ont fait l'objet d'une mesure de dessaisissement, c'est à dire de renvoi du Tribunal de la jeunesse vers une chambre spéciale qui applique le droit pénal ou vers la Cour d'assises ; ceux-là peuvent être mis en détention préventive ou être condamnés à une peine de prison ; ils sont encore régulièrement détenus avec des adultes.

⁶ *Ibidem*, p. 221.



encore plus. Alors que les textes internationaux et régionaux relatifs à la protection des mineurs stipulent pourtant que les mesures privatives de liberté doivent consister en des interventions de dernier ressort et d'une durée limitée, ces principes, comme d'autres d'ailleurs, ne sont pas toujours respectés.

- **Les effets de la privation de liberté**

Il n'est pas possible d'évoquer ici tous les problèmes liés à la privation de liberté de mineurs. Ses effets se font sentir diversement en fonction, par exemples, de l'état psychologique du mineur, de son âge, de son état de santé, de ses conditions de détention, de la durée de sa privation de liberté, de l'accompagnement dont il peut – ou pas – bénéficier, etc.

En toute hypothèse, la privation de liberté engendre stigmatisation et isolement.

En outre, à long terme particulièrement, la privation de liberté peut entraîner des problèmes psychologiques irréversibles, conduire à des taux de suicide élevés et, paradoxalement, induire également un certain nombre de comportements criminels. En effet, les mineurs peuvent connaître, au cours et/ou à cause de leur privation de liberté, un processus de désocialisation susceptible de participer à la perpétuation de leur conduite violente.

Le placement en institution est dès lors fortement critiqué par les experts en raison de ses effets en termes de développement de l'enfant. Cependant, le climat sécuritaire, dans lequel baigne nombre de pays actuellement, renforce la position des formes de privation de liberté comme une option privilégiée parmi les réponses à la délinquance des mineurs. C'est pourquoi, il faut sans cesse rappeler les principes : la privation de liberté doit rester exceptionnelle et il importe de trouver d'autres moyens de répondre à la délinquance des mineurs plutôt que de les priver de liberté.

3. Quelles mesures alternatives à la privation de liberté?

- **Un large panel de mesures alternatives possibles**

Des solutions alternatives de prise en charge, basées sur la famille et la communauté, existent et sont prônées par plusieurs textes internationaux et régionaux mais pourtant elles ne sont que trop peu intégrées dans les systèmes législatifs nationaux.

Les mesures dites alternatives visent principalement la réinsertion de l'enfant dans et par la communauté. Alors que les mesures privatives de liberté peuvent entraîner une désaffiliation du mineur avec son milieu de vie et la société, les mesures alternatives permettent le maintien ou la restauration du lien avec la communauté, voire l'intégration du mineur au sein de celle-ci. A cet



égard, des études ont démontré que le risque de récidive est plus important pour les enfants placés en détention que pour ceux ayant participé à des programmes de déjudiciarisation⁷.

Il existe plusieurs terminologies pour nommer cette logique de substitution : « mesure de substitution », « mesure de déjudiciarisation », « mesure de diversion », « sanction et mesure appliquée dans la communauté », « solution de rechange » et « sanction de rechange ».

Les mesures alternatives peuvent remplacer différentes réactions judiciaires et intervenir à différents niveaux de l'appareil judiciaire ou différents moments dans la procédure : police, parquet, juge, tribunal et système pénitentiaire. On vise à tous les niveaux une intervention de la communauté, la sortie du conflit du système judiciaire et l'évitement d'une escalade sur l'échelle des réactions judiciaires.

- **Des exemples de mesures alternatives proposées en Belgique et à l'étranger**

a) Des mesures pour éviter l'intervention d'un juge ou d'un tribunal de la jeunesse

En Belgique, sur l'initiative du parquet de la jeunesse, le mineur peut faire l'objet d'une lettre d'avertissement, d'un rappel à la loi ou se voir proposer une médiation. Ces offres ou mesures appliquées dans la communauté sont alors des alternatives à la « saisine » du juge ou du tribunal de la jeunesse (le tribunal ou le juge n'interviennent donc pas dans cette situation qui se règle en amont du tribunal).

<i>La lettre d'avertissement</i>	Elle consiste en l'envoi d'un courrier au mineur et à ses parents pour les avertir de la prise en compte du fait infractionnel estimé à charge du mineur, du classement sans suite du dossier et des risques encourus en cas de récidive.
<i>Le rappel à la loi</i>	Le mineur et ses parents sont convoqués à des fins de rappel à la loi et d'avertissement sur les risques encourus en cas de récidive.
<i>L'offre de médiation</i>	Lors d'une médiation, le mineur, ses parents et la victime envisagent ensemble, avec l'aide d'un médiateur neutre, si c'est possible de rencontrer les conséquences notamment relationnelles et matérielles de l'infraction et comment le faire adéquatement. Il s'agit d'un processus de communication volontaire et non contraignant. S'il envisage la mesure, le parquet de la jeunesse adresse une offre de médiation au mineur qui est en droit de la refuser. Si elle est acceptée, le processus de médiation est alors accompagné par un service communautaire.

⁷ Exemple d'études : « Aux Etats-Unis, pratiquement toutes les études portant sur la récidive chez les enfants placés dans des établissements de détention pour mineurs ont révélé qu'entre 50 et 70% des délinquants se font arrêter dans l'année ou les deux ans qui suivent leur remise en liberté. Par contre, les taux de récidive pour les enfants placés dans des programmes communautaires ne dépassent pas les 10% ». Rapport des Nations-Unies sur la violence contre les enfants, chapitre 5 : La violence contre les enfants dans les établissements de prise en charge et de l'appareil judiciaire, p. 227.



b) Des mesures pour éviter le recours à la privation de liberté

Les alternatives directes à la privation de liberté, auxquelles le juge et le tribunal de la jeunesse peuvent recourir, sont nombreuses :

<i>L'offre de médiation</i>	L'offre de médiation a été définie <i>supra</i> . Au niveau du juge et du tribunal de la jeunesse, il s'agit également d'une offre faite au mineur.
<i>La concertation restauratrice en groupe</i>	Le mineur, la victime, leur entourage social, ainsi que toutes les personnes utiles au processus, envisagent en groupe et avec l'aide d'un médiateur neutre, des solutions concertées sur la manière de résoudre le conflit résultant de l'infraction, notamment en tenant compte des conséquences relationnelles et matérielles résultant de l'infraction. Il s'agit également d'un processus de communication volontaire et non contraignant. Cette offre restauratrice est à la charge des services communautaires qui s'occupent également de la médiation.
<i>Le projet écrit du jeune</i>	Le mineur fait une proposition écrite au juge de la jeunesse sur les solutions qu'il propose afin de rencontrer les conséquences de l'infraction. Il prend alors un engagement concernant la réalisation d'une ou plusieurs actions qui peuvent être : <ul style="list-style-type: none">- formuler des excuses écrites ou orales ;- réparer les dommages causés par l'infraction ;- participer à une offre restauratrice ;- participer à un programme de réinsertion ;- participer à des activités précises dans le cadre d'un apprentissage et de formation ;- suivre un traitement ambulatoire auprès d'un service spécialisé ;- se présenter auprès des services d'aide à la jeunesse.
<i>La réprimande du mineur et l'injonction aux parents</i>	Il s'agit de réprimander le mineur, et le cas échéant, les personnes qui l'hébergent en les sommant de mieux le surveiller et l'éduquer.
<i>La surveillance SPJ</i>	Un Service dit de Protection Judiciaire est chargé par le tribunal de la jeunesse de surveiller le mineur auteur d'infraction.
<i>L'accompagnement éducatif et encadrement individualisé</i>	Le mineur est soumis à un accompagnement et un encadrement éducatif individuel et intensif. Un éducateur référent est chargé de ce suivi.
<i>La prestation éducative et d'intérêt général</i>	Elle doit présenter un intérêt à la fois général et éducatif. Il peut s'agir d'une prestation réalisée, par exemple, dans une maison de repos, la Croix rouge, un hôpital, un service social,...
<i>Le traitement ambulatoire</i>	Au lieu d'être placé en institution de traitement, le mineur suit un traitement ambulatoire auprès d'un service psychologique ou psychiatrique, d'éducation sexuelle ou d'un service compétent dans le domaine de l'alcoolisme ou de la toxicomanie.



<i>La prestation éducative et d'intérêt général</i>	Elle doit présenter un intérêt à la fois général et éducatif. Il peut s'agir d'une prestation réalisée, par exemple, dans une maison de repos, la Croix rouge, un hôpital, un service social,...
<i>Le traitement ambulatoire</i>	Au lieu d'être placé en institution de traitement, le mineur suit un traitement ambulatoire auprès d'un service psychologique ou psychiatrique, d'éducation sexuelle ou d'un service compétent dans le domaine de l'alcoolisme ou de la toxicomanie.
<i>La réalisation d'une prestation positive</i>	Une prestation positive consiste en la réalisation d'une formation ou en la participation d'une activité organisée. Le mineur est confié à une personne qui encadre alors l'intervention de celui-ci.
<i>La surveillance du jeune maintenu dans son milieu de vie avec ou sans conditions.</i>	<p>Les conditions peuvent être, par exemple:</p> <ul style="list-style-type: none">- <i>L'obligation de fréquentation scolaire</i>- <i>L'accomplissement d'une prestation éducative et d'intérêt général</i>- <i>L'accomplissement d'un travail rémunéré</i>- <i>Le suivi pédagogique ou médical</i>- <i>La participation à un ou plusieurs modules de formation ou de sensibilisation aux conséquences des actes commis et de leur impact sur les victimes</i>- <i>La participation à des activités (sportives, sociales ou culturelles encadrées)</i>- <i>L'interdiction d'activités déterminées</i>- <i>L'interdiction de fréquentation de personnes ou lieux</i> <p>Le Service de Protection Judiciaire est alors chargé par le tribunal de la jeunesse de vérifier l'exécution de ces mesures. La vérification de l'exécution de l'obligation de fréquentation scolaire, l'interdiction de fréquentation de lieux et l'interdiction de sortie peut être également confié à un service de police.</p>
<i>Le sursis probatoire au placement</i>	Le tribunal de la jeunesse peut assortir la mesure de placement d'un sursis pour une durée de six mois à partir de la date du jugement, mais le mineur doit s'engager à réaliser une prestation éducative et d'intérêt général.

Comme pour l'assignation à résidence, le caractère privatif de liberté serait également à interroger dans l'interdiction de fréquentation de personnes ou de lieux et l'interdiction d'activités déterminées.

Le modèle belge montre la variété de mesures alternatives possibles. Des options sont à explorer en fonction des conditions locales. Dans un document relatif à *la violence contre les enfants dans les établissements de prise en charge et de l'appareil judiciaire*⁸, Défense des Enfants International (DEI) cite quelques expériences de programmes de déjudiciarisation mis en œuvre à travers le monde. *Aux Philippines, par exemple, jusqu'à 94% des jeunes détenus sont des délinquants primaires, et le niveau de violence auquel ces enfants sont confrontés en prison est élevé. Dans l'archipel Visaya, des comités*

⁸ Rapport des Nations-Unies sur la violence contre les enfants, chapitre 5: *La violence contre les enfants dans les établissements de prise en charge et de l'appareil judiciaire.*



*locaux de justice pour les enfants ont été créés et utilisent la médiation entre les parties pour traiter les délits mineurs commis par des jeunes. Ce projet (...) fonctionne à présent dans 10 barangays (quartiers de village ou municipalités) où vivent entre 10000 et 100000 personnes.*⁹

- **Des mesures alternatives issues de la justice réparatrice**

Les mesures alternatives relevant de la justice réparatrice ou restauratrice sont les exemples type de mesures alternatives évoquées dans les textes internationaux et régionaux. La justice réparatrice se préoccupe du dommage causé par l'infraction. Par la restauration des dommages, elle vise à la fois à offrir une réparation à la victime, à responsabiliser le mineur, à le réinsérer socialement et à rétablir la paix sociale.

Si aucun consensus n'existe pour définir de manière univoque le modèle de justice restauratrice, le Conseil Economique et Social de l'ONU propose une définition internationalement reconnue des pratiques restauratrices : *tout processus dans lequel la victime et le délinquant et, lorsqu'il y a lieu, toute autre personne ou tout autre membre de la communauté subissant les conséquences d'une infraction participent ensemble activement à la résolution des problèmes découlant de cette infraction, généralement à l'aide de facilitateur*¹⁰.

Dans la législation belge, l'offre de médiation, la concertation restauratrice en groupe, la prestation éducative et d'intérêt général et la prestation positive relèvent de la justice réparatrice.

- **La mise en œuvre des mesures alternatives**

Dans l'*Observation générale n°10*¹¹, qui vient compléter la *Convention internationale relative aux droits des enfants*, le Comité des droits de l'enfant marque une différence dans la mise en œuvre des mesures alternatives, entre celles pouvant être proposées par le parquet et celles décidées par le juge ou le tribunal. En effet, au niveau du parquet, le mineur est présumé innocent. Ainsi, l'instance qui évalue l'opportunité de poursuites judiciaires (la police et/ou le parquet) doit offrir au mineur la possibilité de participer à un programme alternatif ; il ne peut le lui imposer. L'*Observation n°10* prévoit également d'autres obligations inhérentes à la proposition de mesures alternatives au niveau de la police et du parquet. Même si elles permettent d'éviter des interventions plus dures ou des mesures privatives de liberté, la mise en œuvre de ces mesures doit être respectueuse des droits des mineurs.

⁹ *Ibidem*, p. 241.

¹⁰ Résolution de l'ECOSOC 2000/14 "Basic principles on the use of restorative justice programmes in criminal matters" (E/2000/30) du 27 juillet 2000

¹¹ Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, *Observation générale n°10, Les droits de l'enfant dans le système de justice pour mineurs*, 25 avril 2007 (Le Comité adopte régulièrement des observations générales destinées à éclairer l'application de certaines dispositions de la Convention).



Le Comité des droits de l'enfant estime que la situation rencontrée dans de nombreux pays est loin d'être satisfaisante sur ce point ; elle a ainsi considéré qu'il est [...] clair que de nombreux États parties ont encore beaucoup à faire pour respecter pleinement la Convention, par exemple en ce qui concerne les droits procéduraux, la définition et l'application de mesures permettant de traiter les enfants en conflit avec la loi sans recourir à la procédure judiciaire, et l'usage de la privation de liberté uniquement en tant que mesure de dernier ressort¹².

- **Les problématiques en lien avec l'adoption de mesures alternatives**

A l'origine, la création de mesures alternatives a été favorisée pour rencontrer l'intérêt des mineurs confrontés aux systèmes de justice pénaux ou protectionnels. Mais, comme dans d'autres domaines, il existe ici aussi un risque d'instrumentalisation de ces alternatives ; elles pourraient être mobilisées pour servir d'autres fins.

Ainsi, on observe de nos jours que de nouvelles formes de répression s'imposent dans certains systèmes de justice juvénile. Pour lutter contre ce qui est appelé un « sentiment d'impunité », des mesures sont adoptées à l'encontre de mineurs qui, en d'autres temps, n'auraient pas fait l'objet de poursuites judiciaires. Les mesures alternatives sont ainsi parfois mobilisées pour accroître la répression pénale, par souci d'éviter un classement « pur et simple » du dossier, ce qui pourrait générer un sentiment d'impunité dans la société mais également dans le chef du mineur qui pourrait ainsi être incité à récidiver.

En outre, une tendance de la lutte contre la récidive est de passer également par le contrôle, la gestion, la réduction et la prévention des risques délinquants ce qui favorise également une réactivité accrue de l'autorité judiciaire. Ainsi de nombreuses alternatives au classement sans suite sont finalement créées afin de lutter contre le sentiment d'impunité prêté aux mineurs.

Les études scientifiques indiquent que l'objectif visé par la création d'alternatives est rarement atteint. Le recours aux mesures de substitution à la procédure judiciaire (juge et tribunal) par exemple participe davantage à une diversification des possibilités d'intervention du judiciaire qui étend son champ d'action à de nouvelles situations et réagit vis-à-vis de faits qui auparavant auraient fait l'objet d'un classement sans suite, donc d'une inaction du Parquet.

Il existe ainsi un risque important que des mesures alternatives créées pour se substituer aux mesures privatives de liberté ne diminuent pas le recours à celles-ci, mais élargissent le champ des mesures appliquées aux mineurs délinquants. Il faut donc veiller à ce que leur mise en œuvre vise effectivement à diminuer le recours à la privation de liberté, ce qui implique de pouvoir disposer d'instruments d'évaluation et de suivi du recours aux mesures privatives de liberté, ainsi qu'à leurs alternatives, instruments qui globalement font encore cruellement défaut.

¹² *Ibidem*, 3.



4. Que dit-on au niveau international en matière d'alternatives à la privation de la liberté?

Les différents textes internationaux commentés ci-dessous prévoient l'adoption de mesures alternatives aux différents niveaux de l'appareil judiciaire : police, parquet, juge et/ou tribunal. Le juge et le tribunal de la jeunesse sont cependant les seuls acteurs à pouvoir décider de mesures privatives de liberté (mais dans beaucoup de systèmes, la police peut arrêter un jeune et le garder un certain temps – en Belgique maximum 24 heures – en attendant qu'un juge décide de le priver de liberté). Néanmoins, par la mise en œuvre de mesures alternatives, la police et le parquet peuvent éviter que le mineur ne soit présenté devant le juge ou le tribunal et connaisse alors une mesure privative de liberté. Leur rôle est ainsi essentiel.

Dans certains pays, des mineurs d'âge sont parfois enfermés dès la première infraction commise, même si celle-ci est peu ou pas grave. L'enfermement y est banalisé, le juge ou le tribunal y ayant recours systématiquement, sans s'interroger sur l'adéquation de la mesure par rapport au vécu du jeune et sans se soucier des autres mesures qui permettraient de réagir à l'acte délinquant et qui ne sacrifieraient pas pour autant au bien-être et à l'avenir du jeune. C'est ainsi que les réactions judiciaires vis-à-vis des délinquants juvéniles peuvent être disproportionnées par rapport aux circonstances propres aux délinquants (position sociale, situation de la famille, dommages causés par le délit ou autres facteurs influant sur les circonstances personnelles) et aux délits.

Quatre textes des Nations Unies balisent pourtant l'usage de la privation de liberté et le recours à des mesures alternatives :

- **L'Ensemble des règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs** ou **Règles de Beijing**
- Les **Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile** ou **Principes directeurs de Riyad**¹³
- La **Convention relative aux droits de l'enfant**¹⁴
- **L'Observation générale n°10 du comité des droits de l'enfant**

¹³ Assemblée générale des Nations Unies, *Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile* ou *Principes directeurs de Riyad*, Résolution 45/112, 14 décembre 1990.

¹⁴ Assemblée générale des Nations Unies, *Convention relative aux droits de l'enfant*, Résolution 44/25, 20 novembre 1989. La Convention se contente, en son *article 40*, de prôner le recours à des mesures permettant de traiter les enfants suspectés, accusés ou convaincus d'infraction à la loi pénale sans recourir à la procédure judiciaire. L'Assemblée générale se limite alors à énoncer un principe sans donner des éléments de mise en œuvre.



- **Des alternatives à l'intervention judiciaire**

Une première mesure de nature à limiter le recours à la privation de liberté vise à agir sur les causes qui influencent le passage à l'acte délinquant des mineurs d'âge. Il s'agit ainsi d'agir au niveau sociétal, de prendre des mesures positives en termes de politique sociale globale, afin de favoriser le plus possible la protection sociale des mineurs en mobilisant toutes les ressources existantes, notamment la famille, les bénévoles et autres groupements communautaires, les écoles et autres institutions communautaires. Cette mobilisation doit avoir pour objectif de prévenir la délinquance du mineur en danger en assurant le bien-être du mineur, ce qui réduira le besoin d'intervention de la loi.

Il faut par ailleurs favoriser des interventions non judiciaires, par la création et la promotion de ressources au sein des communautés de vie des mineurs pour qu'elles puissent être mobilisées lorsque ceux-ci entrent en conflit avec la loi. Le recours aux services classiques de contrôle social doit se faire en dernier ressort, que ce soit pour les mineurs en danger non délinquants mais également pour ceux qui commettent des actes infractionnels.

Parmi les pistes existantes en matière de services et de programmes communautaires de prévention de la délinquance juvénile, les programmes de prévention ci-après énumérés sont de nature à faciliter les processus de socialisation et d'intégration des mineurs. Ils se situent au niveau :

- de la famille (par exemple, programme de soutien aux familles vulnérables, programmes de prévention à domicile, activité de formation destinées aux parents, programmes tendant à renforcer l'interaction parents-enfants) ;
- des institutions telles que l'école (par exemple, participation des écoles à l'enseignement des valeurs de base) ;
- de la communauté ;
- des groupes de pairs ;
- du monde du travail ;
- des organisations bénévoles.

- **Des alternatives à la procédure judiciaire**

Les *Règles de Beijing* et l'*Observation générale n°10* recommandent la mise en œuvre de programmes communautaires (services communautaires, supervision et orientation par des travailleurs sociaux ou des agents de probation par exemple) et tout particulièrement ceux issus de la justice réparatrice (l'organisation de conférences familiales, la restitution et l'indemnisation en faveur des victimes). Les mesures alternatives sont davantage mobilisées pour les auteurs d'infractions considérées comme pas ou peu graves ou pour des primo-délinquants, mais le recours à ces mesures ne doit toutefois pas se limiter à ce type de délinquant.



Dans les *Règles de Beijing*, l'Assemblée générale des Nations Unies proclame qu'il faut, dans toute la mesure possible, recourir à des moyens extra-judiciaires. Ce texte international accorde ainsi le droit à la police et au parquet de régler le cas de délinquants juvéniles sans avoir recours aux voies de réaction judiciaire habituelles.

Enfin, il est à noter que l'*Observation générale n°10* promeut l'utilisation de mesures de substitution telles que la déjudiciarisation¹⁵ et la justice réparatrice.

- **Des alternatives à la privation de liberté**

Les *Règles de Beijing* disposent que *la privation de liberté individuelle n'est infligée que si le mineur est jugé coupable d'un délit avec voies de fait à l'encontre d'une autre personne, ou pour récidive, et s'il n'y a pas d'autre solution qui convienne.*¹⁶

Dans l'*Observation générale n°10*, le Comité des droits de l'enfant traite des alternatives à la privation de liberté. *Le recours à des moyens extra-judiciaires est un mode important et il ne doit pas nécessairement être réservé aux infractions mineures. Ce sont les circonstances particulières de chaque affaire qui justifient le recours à des moyens extra-judiciaires, même lorsque des délits plus graves ont été commis (premier délit, acte commis sous la pression de la bande, etc.).*¹⁷

Le Comité prône *l'utilisation maximale et efficace d'options comme l'orientation et les ordonnances de supervision, la mise à l'épreuve, la surveillance par la communauté, l'obligation de se présenter chaque jour à un centre, et prévoir la possibilité de libération conditionnelle*¹⁸.

Dans les *Règle de Beijing* et l'*Observation n°10*, la détention préventive ou détention avant jugement ne peut être utilisée que comme une mesure de dernier ressort. Il faut recourir à des mesures de surveillance étroite, d'aide très attentive ou au placement dans une famille ou dans un établissement ou un foyer éducatif. En cas de détention préventive, il convient de décider d'une liberté conditionnelle.

Dans les *Règles de Beijing*, l'Assemblée générale des Nations Unies encourage le recours, dans toute la mesure possible, à des solutions autres que le placement en institution, qui est également considérée comme une mesure de dernier ressort. Les différentes formes de privation de liberté marquées par un enfermement « dans des murs » correspondent dans ce texte à un placement en institution.

¹⁵ La notion de déjudiciarisation correspond ici à la substitution de la saisine du Tribunal ou de la Cour au profit de l'intervention de la Police ou du Parquet.

¹⁶ Assemblée générale des Nations Unies, *Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs* ou *Règles de Beijing*, op. cit., 222.

¹⁷ *Ibidem*, 221.

¹⁸ *Ibidem*, 11.



Par ailleurs, le texte établit un ordre de préférence en matière de placement en institution. *Il faudrait donner la priorité aux institutions "ouvertes" sur les institutions "fermées".*¹⁹ Séparer les enfants de leurs parents est une mesure grave à ne prendre qu'en dernier ressort, lorsque les faits la justifient pleinement. *En outre, tous les établissements devraient être de type correctif ou éducatif plutôt que carcéral.*²⁰

L'Assemblée générale propose enfin quelques sanctions de rechange adoptées avec succès par différents systèmes judiciaires :

- Appliquer le régime de la probation dans toute la mesure possible, au moyen de sursis, de peines conditionnelles, de décisions de commissions ;
- Ordonner une aide, une orientation et une surveillance ;
- Ordonner l'intervention de services communautaires ;
- Envisager l'amende, l'indemnisation et la restitution ;
- Ordonner un régime intermédiaire ou autre ;
- Ordonner la participation à des réunions de groupe d'orientation et à d'autres activités analogues ;
- Ordonner le placement dans une famille ou dans un centre communautaire ou autre milieu éducatif.

Afin de mettre un terme à une mesure institutionnelle, les *Règles de Beijing* précisent que *l'autorité appropriée aura recours à la libération conditionnelle aussi souvent et aussi tôt que possible*²¹, et aux régimes de semi-détention (centres d'accueil intermédiaires, foyers socio-éducatifs, externats de formation professionnelle, etc.).

Ce module pédagogique a été réalisé par DEI-Belgique dans le cadre de ses actions en matière d'éducation aux droits de l'enfant.

Cette fiche a été rédigée par **Héloïse Tracqui**, sous la supervision de **Benoit Van Keirsbilck**.

¹⁹ Assemblée générale des Nations Unies, *Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs* ou *Règles de Beijing*, op. cit., 223.

²⁰ *Ibidem*.

²¹ *Ibidem*, 224.



Fiche pédagogique

Objectifs ?	Se familiariser avec la question des alternatives à l'enfermement Se familiariser avec le droit international et régional en matière d'alternatives à l'enfermement Amener un questionnement sur la production d'alternatives d'un point de vue sociétal Susciter la réflexion sur l'enfermement, le rôle du communautaire face à la délinquance juvénile Susciter le débat sur la place du mineur en conflit avec la loi dans la société et participer à une évolution des mentalités
Groupe-cible ?	Adultes
Méthode ?	Réflexion à partir d'extraits de textes
Matériels ?	Photocopie des extraits Bloc-notes Bic
Préparation ?	<ol style="list-style-type: none">1. Diviser le groupe en sous-groupe2. Leur donner une feuille avec différents extraits à commenter. Les extraits proposés (nombre d'extraits selon la taille du groupe) sont différents pour chaque sous-groupe.
Déroulement ?	<ol style="list-style-type: none">1. Durant 15 minutes, chaque sous-groupe est chargé de relever les questions/les problématiques dans chaque extrait et de débattre sur celles-ci pour chacun des extraits.2. Au bout des 15 minutes, chaque sous-groupe présente les extraits un par un. Après chaque extrait, il explique les termes du débat, les divergences, les points de vues, les questionnements issus du débat,... tout ce qui a nourri les échanges...3. L'extrait commenté est ensuite mis en débat au niveau du groupe sur la base de la première réflexion du sous-groupe. <p>L'exercice demande à ce qu'un modérateur régisse le temps des débats pour chaque extrait.</p>

Annexe

« La grande majorité des délits commis par des enfants sont des infractions mineures et non violentes. Les solutions communautaires visant à éviter la détention permettent non seulement de placer l'enfant dans un milieu plus sûr, mais facilitent aussi sa réinsertion. »

La violence contre les enfants dans les établissements de prise en charge et de l'appareil judiciaire. p. 203.

« Dans certains pays, la criminalité des jeunes est devenue un problème politique de premier plan, et on a constaté une certaine régression en faveur de la détention en institution, même quand les taux de criminalité imputables à des enfants ont baissé. »



La violence contre les enfants dans les établissements de prise en charge et de l'appareil judiciaire. p. 205.

« La grande majorité des garçons et des filles en détention sont accusés de petits larcins sans gravité et sont des délinquants primaires. Rares sont ceux qui ont commis des crimes violents. Beaucoup n'ont commis aucun délit, mais ils ont été ramassés pour vagabondage, parce qu'ils étaient sans abris, ou avaient simplement besoin de soins ou de protection. »

La violence contre les enfants dans les établissements de prise en charge et de l'appareil judiciaire. p. 217.

« Des études réalisées en Asie du Sud-Est révèlent que la majorité des enfants détenus pourraient être libérés sous caution et ne présentent aucun danger pour la société. Cependant, les juges fixent souvent une caution beaucoup trop élevée pour la famille du détenu, ce qui prolonge inutilement l'incarcération. La caution n'est que très rarement, voire jamais envisagée pour les enfants des rues. » *La violence contre les enfants dans les établissements de prise en charge et de l'appareil judiciaire.* p. 218.

« En Indonésie, vers la fin des années 1990, jusqu'à 99% des délinquants mineurs qui ont comparu devant les tribunaux avaient été condamnés à des peines de prison. »

La violence contre les enfants dans les établissements de prise en charge et de l'appareil judiciaire. p. 219

« Bien que la majorité des délits commis par les enfants soient non violents, la pression exercée sur les hommes politiques pour une riposte plus vigoureuse face à la criminalité a entraîné l'adoption de sanctions de plus en plus dures pour les enfants en conflit avec la loi. Cette pression s'est soldée par des peines plus lourdes et des taux de détention en hausse. Ces politiques sont souvent le résultat de l'attention disproportionnée que portent les médias aux délits commis par des mineurs, qui renforce les idées erronées du public sur l'ampleur et la nature des délits commis par des enfants. » *La violence contre les enfants dans les établissements de prise en charge et de l'appareil judiciaire.* p. 221.

« Le placement en établissement est contesté pratiquement par tous les experts modernes du développement de l'enfant, sauf en dernier recours, mais les sociétés effrayées par la criminalité et soucieuses de leur sécurité risquent d'insister pour conserver cette option. »

La violence contre les enfants dans les établissements de prise en charge et de l'appareil judiciaire. p. 221.

« Les enfants placés en détention risquent davantage que les enfants placés dans des programmes de déjudiciarisation de commettre des délits à l'avenir. Aux Etats-Unis, pratiquement toutes les études portant sur la récidive chez les enfants placés dans des établissements de détention pour mineurs ont révélé qu'entre 50 et 70% des délinquants se font arrêter dans l'année ou les deux ans qui suivent leur remise en liberté. Par contre, les taux de récidive pour les enfants placés dans des programmes communautaires ne dépassent pas les 10%. »

La violence contre les enfants dans les établissements de prise en charge et de l'appareil judiciaire. p. 227.

« Bien qu'elle soit moins chère à long terme, la mise en place de ces solutions alternatives requiert au départ des ressources supplémentaires. Une étude portant sur l'institutionnalisation des enfants dans les pays de l'EOC/CEI avertit que : « les économies qui en découlent ne seront pas réalisées dans l'immédiat. La raison en est que pour assurer une transition sans heurts, des alternatives



doivent être en place avant qu'un système institutionnel puisse être fermé ou réduit en taille... (Toutefois) à mesure que les institutions ferment, les coûts baissent en même temps que le nouveau système devient opérationnel. Ces coûts de transition supplémentaires doivent être considérés comme un investissement nécessaire pour établir un nouveau système plus performant. »

La violence contre les enfants dans les établissements de prise en charge et de l'appareil judiciaire. p. 234.

« Plus généralement parlant, le public doit être sensibilisé afin que les attitudes sociétales sur la prise en charge et la criminalisation des enfants, ainsi que sur l'institutionnalisation elle-même, puissent évoluer. Cela est fondamental à la fois pour inciter les preneurs de décisions à intervenir, et pour informer les familles de solutions qui existent en dehors du placement en institution. »

La violence contre les enfants dans les établissements de prise en charge et de l'appareil judiciaire. p. 236.

« Suivant un principe directeur, les enfants qui ont besoin de soins et de protection ne devraient pas être appréhendés par la police mais plutôt être orientés d'emblée vers les services d'aide sociale à l'enfance. Cela peut se faire en partie en décriminalisant les infractions liées au statut juridique de la personne (comme l'absentéisme scolaire), les comportements de survie (comme la mendicité, le commerce du sexe, le glanage, l'errance, le vagabondage), la victimisation pour la traite ou l'exploitation à des fins criminelles, et le comportement antisocial ou perturbateur des jeunes. Dans ce cas, le système de justice pénale n'est plus sollicité pour traiter des problèmes sociaux ou de développement/comportement. Quant à ceux qui restent – i. e. ceux qui sont réellement en conflit avec la loi – il est essentiel qu'ils soient « détournés » aussi vite que possible des centres de détention de la police et du système de justice officiel vers des programmes alternatifs. »

La violence contre les enfants dans les établissements de prise en charge et de l'appareil judiciaire. p. 239.

« Ce sont, entre autres, la création de mécanismes communautaires qui gèrent les délits mineurs avant que les enfants responsables n'entrent dans le système de justice officiel, la saisie des Conseils locaux qui servent de « tribunaux de première instance » pour les enfants ; et des actes de justice réparatrice. Lorsqu'ils fonctionnent bien, ces programmes évitent aux enfants d'être confrontés à des milieux très durs qui fomentent la colère et la rancœur, qui normalisent les comportements violents et dans lesquels la récidive est pratiquement garantie. »

La violence contre les enfants dans les établissements de prise en charge et de l'appareil judiciaire. p. 239.

« Aux Philippines, par exemple, jusqu'à 94% des jeunes détenus sont des délinquants primaires, et le niveau de violence auquel ces enfants sont confrontés en prison est élevé. »

La violence contre les enfants dans les établissements de prise en charge et de l'appareil judiciaire. p. 241.

« Il reste que la faveur dont jouit la notion d'alternative est sans doute due à sa connotation idéaliste : par contraste avec la froideur de l'incarcération, la dureté qui peut caractériser certaines applications du droit pénal, l'alternative véhicule aussi un état d'esprit, celui d'une philosophie constructive, l'esprit des alternatives c'est la volonté de construire malgré ou à l'occasion d'un acte destructeur. C'est conserver une confiance dans la personne qui a commis cet acte en lui offrant la possibilité de se racheter, de réparer, de bénéficier d'un programme éducatif,...

Les offres restauratrices, le projet du jeune, etc. : de nouvelles alternatives ?, par Denis Van Dosselaere dans « *L'enfant face à l'enfermement* », VIIIèmes Assises des avocats d'enfants à Liège, 7 et 8 décembre 2007, p. 167 et suiv.



Extrait relatif à l'augmentation du nombre de places dans les institutions fermées en Communauté francophones décidée après l'entrée en vigueur en 2006 de la loi réformée du 8 avril 1965.

« Alors qu'il y en avait nettement moins, on a longtemps considéré en Communauté française que cinquante places en régime fermée seraient suffisantes pour répondre aux demandes des magistrats. Ce chiffre est aujourd'hui dépassé. Disposer d'un nombre relativement limité de placements possibles est sans aucun doute frustrant mais oblige le décideur à choisir avec un très grand soin qui y envoyer et, par ailleurs, à trouver une solution alternative. Augmenter le nombre de places disponibles entraînera un effet quasi automatique : ces places seront toutes occupées et « on » considérera rapidement qu'il n'y en a pas suffisamment. Les options politiques populistes très récentes n'incitent pas à l'optimisme en la matière. Limiter le nombre de places disponibles est cependant un critère déterminant pour favoriser le développement de réelles alternatives à l'enfermement. »

Les offres restauratrices, le projet du jeune, etc. : de nouvelles alternatives ?, par Denis Van Dosselaere dans « *L'enfant face à l'enfermement* », VIIIèmes Assises des avocats d'enfants à Liège, 7 et 8 décembre 2007, p. 167 et suiv.

« La recherche criminologique indique que les alternatives sont rarement de véritables alternatives à l'enfermement (...) La création de nouvelles alternatives entraîne plutôt une diversification des possibilités des réponses judiciaires qu'une substitution aux mesures existantes. De plus, il faut rester attentif au fait que l'échec d'une alternative par le refus ou le comportement du délinquant est ressenti comme doublement répréhensible (bafouer une faveur, ne pas profiter de la chance offerte) et peut amener une réaction plus répressive que celle qui aurait été infligée initialement. »

Les offres restauratrices, le projet du jeune, etc. : de nouvelles alternatives ?, par Denis Van Dosselaere dans « *L'enfant face à l'enfermement* », VIIIèmes Assises des avocats d'enfants à Liège, 7 et 8 décembre 2007, p. 167 et suiv.