



Organe d'avis de la Commission nationale
pour les droits de l'enfant

Avis relatif à la privation de liberté des Enfants en Belgique faisant suite à la publication du rapport de l'Etat belge pour l'étude mondiale sur les enfants privés de liberté¹

La participation de l'Etat belge à l'étude mondiale sur les enfants privés de liberté est un premier pas important pour la protection des droits de ces enfants. Elle ne peut cependant pas, en l'état actuel, être considérée comme une fin en soi mais doit être le point de départ d'une plus grande attention de l'Etat sur cette question.

1. RAPPEL : L'ÉTUDE MONDIALE SUR LES ENFANTS PRIVÉS DE LIBERTÉ

L'étude mondiale mandatée par l'Assemblée Générale des Nations Unies en décembre 2014 entend combler le manque crucial de données générales et ventilées relatives à la privation de liberté des mineurs. A travers la collecte de données quantitatives et qualitatives sur le sujet, l'étude vise à favoriser l'effectivité des droits de ces enfants et le recours à des mesures alternatives à la privation de liberté. Afin de mener à bien cette collecte, un questionnaire a notamment été adressé à chaque Etat.

2. LA PARTICIPATION DE L'ÉTAT BELGE À L'ÉTUDE MONDIALE

L'Etat belge a, en septembre 2018, remis son rapport pour l'étude mondiale à l'expert indépendant en charge de celle-ci. Nous saluons les efforts déployés, particulièrement par le secrétariat de la Commission Nationale pour les Droits de l'Enfant, pour compléter et retourner à temps le questionnaire aux Nations Unies.

¹ Le *Kinderrechtencommissariaat*, membre de l'Organe d'avis de la CNDE, s'abstient sur cet avis.

3. COMMENTAIRES GÉNÉRAUX SUR LE CONTENU DU RAPPORT REMIS PAR LA BELGIQUE

Nous déplorons le manque de données quantitatives disponibles dans le rapport. Tout en considérant que le délai de remise du questionnaire était court, alors même qu'il demandait un travail d'une grande ampleur, force est de constater que la collecte de données quantitatives doit absolument être approfondie. *Notons par exemple qu'aucune donnée ventilée par âge ou par sexe n'a pu être fournie pour la catégorie « Enfants privés de liberté pour des raisons touchant à la sécurité nationale », en outre les seules données générales fournies ne concernent que les années 2016, 2017 et le 26 juin 2018.* En l'état actuel, le peu de données fournies et le manque de précision d'une grande partie d'entre elles ne permettent pas de remplir l'objectif de mesurer l'ampleur du recours à la privation de liberté, ni en conséquence d'améliorer la capacité de l'Etat et de la société civile à mieux protéger les droits de ces enfants. En effet, des précisions supplémentaires relatives aux institutions prises en compte, aux méthodes de collecte d'informations, à ce à quoi se réfèrent les chiffres indiqués et aux sources exploitées sont indispensables à la pertinence des données collectées.

Concernant la cartographie des lieux à prendre en compte dans l'étude, nous saluons la démarche de concertation menée avec la société civile, nous regrettons cependant le déplacement de certaines institutions dans des catégories non appropriées.

En effet, les mineurs suspects ou ayant commis un fait qualifié infraction placés en IPPJ (Institution publique de protection de la jeunesse) ou en GI (Gemeenschapsinstelling) ne sont pas pris en compte dans la première catégorie « les enfants privés de liberté dans le cadre de l'administration de la justice ». S'ils n'ont pas été totalement éludés de l'étude, ces enfants apparaissent dans la catégorie IV. B. relative aux enfants privés de liberté placés en institutions dans des « centres éducatifs renforcés ou autres institutions correctionnelles hors système judiciaire ». Dès lors que ces enfants sont placés en IPPJ ou en GI parce qu'ils sont suspectés d'avoir commis un fait qualifié infraction ou qu'ils ont été condamnés de ce chef, leur privation de liberté relève pourtant bien de l'administration de la justice au sens du questionnaire, et ce même s'ils sont placés au titre d'un droit protectionnel et non pénal. Ces institutions ne sont pas « hors du système judiciaire ». Les enfants ne peuvent d'ailleurs y être placés que sur décision d'un tribunal.

Si nous dénonçons particulièrement ce choix d'intégrer ces placements dans une catégorie inappropriée, c'est en raison de ses conséquences :

- premièrement : toutes les données fournies dans la première catégorie, ainsi privées des données relative à la très grande majorité des enfants privés de liberté dans le cadre de l'administration de la justice, ne reflètent absolument pas la situation réelle ;
- deuxièmement : les droits de ces enfants pourraient être directement affaiblis par une telle considération dans la mesure où un enfant privé de liberté dans le cadre de l'administration de la justice doit bénéficier notamment des garanties accordées par les articles 37 et 40 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant. Or, en plaçant artificiellement ces enfants dans la catégorie relative au placement en institutions hors du système judiciaire, la seule garantie émanant de la Convention à laquelle se réfère le rapport est celle de l'article 25.

Rappelons que l'objectif de l'étude mondiale n'est pas de pointer du doigt les Etats selon le nombre d'enfants privés de liberté mais bien de les aider dans leur mission de protection des droits de ces enfants. Or, pour cela, il est essentiel de rassembler les informations les plus

exactes et précises possibles. *Exemple : le fait de conclure sur la base du tableau n°3 qu'en 2017, 16 garçons (et aucune fille) ont été placés en détention avant jugement fait réellement obstacle à une évaluation du recours à la privation de liberté avant jugement pour les mineurs. Cette interprétation trop restrictive des termes « pénal », « détention » etc. (qui sont ici employés, rappelons-le, afin d'adresser un même questionnaire aux Etats du monde entier) dessert donc l'étude.*

Notons en outre que, s'agissant de la situation en Belgique, il est bien entendu indispensable que le rapport soit national et rende ainsi compte de la situation sur tout le territoire. Cependant, les données devraient également être ventilées par Communautés ; en effet, la matière relevant quasi totalement de la compétence de celles-ci, il nous paraît fondamental que la situation de chacune des Communautés apparaisse distinctement, pour leur permettre de se situer et de déterminer les mesures à prendre face à cette situation.

4. COMMENTAIRES SPÉCIFIQUES SUR LE CONTENU DU RAPPORT REMIS PAR LA BELGIQUE

Nous présentons dès à présent, pour cinq catégories reprises dans le rapport, certains commentaires spécifiques visant à fournir des pistes d'approfondissement des recherches.

A propos des enfants privés de liberté dans le cadre de l'administration de la justice, nous notons particulièrement que :

- les données quantitatives fournies ne sont pas assez précises et peuvent dès lors mener à confusion ;
- des précisions méritent d'être apportées sur les normes et pratiques en vigueur à Bruxelles ;
- si, comme il est indiqué dans le rapport, en théorie, aucun mineur ne devrait être détenu en établissement pour adultes, il est important de préciser qu'en pratique certains le sont. Des mineurs sont en effet parfois placés en établissement pénitentiaires pour majeurs dans le but de faciliter l'enquête ou une audition par un juge. En outre, en pratique, lorsqu'il existe un doute sur la majorité d'une personne privée de liberté dans un établissement pénitentiaire pour adultes, la personne (qui est donc potentiellement mineure) demeure dans un tel établissement jusqu'à ce que les résultats des tests osseux soient communiqués ;
- des mesures alternatives à la détention existent bel et bien en Belgique. Celles-ci ne peuvent cependant pas à l'heure actuelle, en l'absence d'évaluation, être toutes qualifiées de « bonnes pratiques visant à éviter la détention des enfants, à faire en sorte que moins d'enfants soient privés de liberté dans le cadre de l'administration de la justice ou à réduire la durée de la détention ».

A propos des enfants privés de liberté pour des motifs liés à la migration, nous soulignons particulièrement que :

- les descriptions contenues dans le rapport sont trop théoriques et ne rendent pas compte de la pratique, *nous soulevons par exemple que la durée théorique maximale de détention en centre fermé de ces enfants (28 jours au total) est bien mentionnée, cependant en pratique cette durée a déjà été prolongée moyennant une libération de quelques jours ;*

- il est nécessaire d'évaluer les alternatives à la détention existantes ainsi que les modes alternatifs de détention (les « maisons de retour »), en l'absence de telles évaluations, elles ne devraient pas être considérées a priori comme de bonnes pratiques ;
- trop peu d'informations sont aujourd'hui disponibles concernant les mineurs étrangers non accompagnés et notamment leur privation de liberté pendant le temps de la réalisation des tests de détermination de leur âge ;
- l'intérêt supérieur de l'enfant n'est en pratique pas, ou peu, pris en compte dans le choix des mesures imposées à la famille (l'évaluation, lorsqu'elle est menée, ne l'est pas conformément aux recommandations du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies²) ;
- les décisions du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies doivent être respectées par l'Etat.

A propos des enfants vivant dans des lieux de détention avec leurs parents, nous soulignons particulièrement que :

- les informations transmises à ce sujet sont précises et critiques, celles-ci rendent ainsi bien compte de la situation et sont donc précieuses à la promotion des droits de ces enfants ;
- la théorie autorise en effet l'enfant à circuler librement dans la section, en pratique cependant ceci n'est possible que lorsque le personnel est présent en nombre suffisant ;
- les cellules et espaces collectifs sont, à l'heure actuelle, très peu aménagés pour accueillir des enfants ;
- la mère peut, en théorie, faire appel à un médecin ou à un prestataire de soins de son choix à ses frais ; dans les faits, la complexité administrative et logistique ne permet pas une telle pratique.

A propos des enfants privés de liberté placés en institutions, nous relevons particulièrement que :

- le rapport révèle une importante carence de données (quantitatives notamment), ces informations sont pourtant cruciales ; il est essentiel de les collecter au plus vite. En outre, les données présentées dans le rapport sont souvent confuses et doivent être précisées ;
- d'autres institutions mériteraient d'être incluses dans cette catégorie, *nous soulevons par exemple que concernant les établissements destinés aux enfants handicapés, seuls les GES+ ont été intégrés au rapport, or, d'autres institutions pour enfants porteurs de handicap devraient être prises en compte.*

A propos des enfants privés de liberté pour des raisons touchant à la sécurité nationale, nous notons que :

- le manque de données collectées dans ce domaine est très important, il est essentiel d'approfondir les recherches dans ce domaine.

² Comité des droits de l'enfant, Observation Générale n°14, 2013, sur le droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit une considération primordiale

5. ACTIONS À POURSUIVRE POUR LA PROTECTION DES DROITS DES ENFANTS PRIVÉS DE LIBERTÉ

La participation de l'Etat belge à l'étude mondiale a ainsi permis de prendre conscience du manque de données, notamment quantitatives, disponibles dans le domaine. Les efforts de collecte d'informations doivent donc absolument être poursuivis. Ce rapport devrait donc être approfondi et être actualisé annuellement afin de garantir la pérennité de la pratique de collecte de données dans le domaine, en collaboration avec la société civile, et des analyses des évolutions et des effets des politiques ; nous rappelons que l'Etat doit viser à progressivement diminuer le recours à la privation de liberté par une politique volontariste en la matière.

L'objectif de l'Etude étant aussi « d'appréhender le ressenti des enfants et la manière dont ils vivent la privation de liberté, de manière à pouvoir établir des recommandations à l'issue de l'Étude », nous pouvons regretter que le rapport belge n'appréhende pas le ressenti des enfants et des jeunes concernés. Ainsi, nous recommandons à l'avenir d'intégrer plus largement la participation des enfants dans le processus de collecte et d'actualisation des informations.

Afin d'avancer vers une plus grande protection des droits des enfants privés de liberté, il est nécessaire d'entreprendre l'évaluation des mesures alternatives à la privation de liberté.

En outre, afin de poursuivre cet objectif de protection des droits des enfants privés de liberté, il est nécessaire de confier la mission de mécanisme national de prévention à un organe indépendant, professionnel et efficace, dont les capacités et l'effectivité des missions est conforme aux exigences internationales, notamment à celles du Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (OPCAT) et de veiller à ce que cet organe coopère et collabore activement et utilement avec les organes de contrôle existants ainsi qu'avec la société civile.