

Urgent ! Les droits des jeunes en péril suite aux modifications récentes dans le régime des IPPJ introduites par l'administration.

Amaury de Terwangne et Thierry Moreau

Introduction :

Au fil du temps, il est apparu que l'exécution des mesures est, dans le vécu de ceux qui en font l'objet, au moins aussi importante que les conditions à remplir pour qu'elles puissent être prononcées. La définition et l'organisation et les missions des différents services ont fait l'objet de législations et réglementations de plus en plus précises. Il est passé le temps où un ministre ou son administration décidait de manière discrétionnaire des conditions de mise en œuvre des mesures.

Dans la droite ligne de ce courant, suite à l'adoption du Code de la prévention, de l'aide à la jeunesse et de la protection de la jeunesse (ci-après le "Code de la jeunesse"), le Gouvernement de la Communauté française a adopté différents arrêtés par lesquels il a modifié la réglementation des différents services en charge de mettre les mesures en œuvre : nouvelles appellations, recentrage de certaines missions, limitation de la durée des prises en charge et, surtout, instauration d'une césure irrémédiable entre les services pouvant prendre en charge les mineurs en danger et ceux dédiés aux mineurs en conflit avec la loi.

Aujourd'hui, le statut interne et le statut externe des jeunes¹ qui font l'objet d'un placement en I.P.P.J. est réglementé par les articles 63 à 94, 101, 102, 108, 122 et 124 du Code de la jeunesse et par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 3 juillet 2019 relatif aux institutions publiques de protection de la jeunesse (ci-après "l'arrêté du 3 juillet 2019")². Toutefois, toutes les dispositions de cet arrêté ne sont pas encore en vigueur. Par conséquent, certains aspects du régime sont encore réglés par l'arrêté du 13 mars 2014 relatif à la mise en place des institutions publiques de protection de la jeunesse, déterminant les différents régimes au sein de ces institutions, établissant le Code des institutions publiques de protection de la jeunesse et réglant certaines modalités de fonctionnement de ces institutions pour les dispositions qui seront abrogées par l'arrêté du 3 juillet 2019 le 1^{er} janvier 2022 (ci-après "l'arrêté du 13 mars 2014")³.

Les dispositions relatives à l'entrée en vigueur de l'arrêté du 3 juillet 2019 ont été modifiées par l'arrêté du 17 décembre 2020 modifiant l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 3 juillet 2019 relatif aux

¹ Pour une description détaillée de ces statuts, voy. C. MOREAU et Th. MOREAU, "L'exécution des mesures d'aide et de protection de la jeunesse en Communauté française", in *Actualités en droit de l'exécution des peines et de l'internement*, Bruxelles, Larcier, pp. 301 et suiv.

² M.B., 24 juillet 2019.

³ M.B., 17 juillet 2014.

institutions publiques de protection de la jeunesse (ci-après, "l'arrêté du 17 décembre 2020")⁴. Par conséquent, aujourd'hui, pour les dispositions qui ne sont pas entrées en vigueur le 15 juillet 2019, l'entrée en vigueur aura lieu aux dates suivantes :

- Le 1^{er} janvier 2022 pour :
 - * les articles 7 à 15 (relatif aux règlements d'ordre intérieur et aux types et capacités de prise en charge dans chaque I.P.P.J. et aux projets éducatifs),
 - * l'article 17 relatif aux rapports transmis au tribunal de la jeunesse,
 - * les mots « et par visioconférence » de l'article 49 relatif aux télécommunications;
 - * l'article 54 relatif aux conditions et modalités des sorties,
 - * les articles 63 à 65 relatifs aux absences non autorisées,
 - * l'article 66 relatif à la collaboration avec les autorités administratives et judiciaires et l'ensemble des services du secteur (à l'inverse, dans ce titre, les articles 67 et 68 sont d'application) ,
 - * les articles 69 et 70 qui constituent la section 1 "Le comité des projets éducatifs" du chapitre 11 relatif à l'évaluation, la participation et les pratiques innovantes de même que l'article 72 qui, dans le même chapitre constitue la section 3 relatives à l'évaluation des projets éducatifs et des pratiques éducatives
 - * l'article 75, alinéa 2, en ce qu'il abroge les articles 1/1, 11, 13, § 2, 50, 51, 67, 68, 69, 70, 74, 75, 76 et 78 de l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 13 mars 2014.

- Le 1^{er} janvier 2024, l'article 11, § 3, al. 1^{er} qui dispose qu'un jeune ne peut être pris en charge dans une unité d'éducation que s'il a fait l'objet d'une évaluation, réalisée par une unité d'Evaluation et orientation ou par un service public d'accompagnement, mis en place en vertu de l'article 120, alinéa 1er, 1^o, du décret, et datant de six mois au plus.

- A une date fixée par le Ministre, l'article 21, § 3, qui dispose que le ministre fixe les conditions spécifiques d'aménagement et d'organisation des unités qui prennent en charge les jeunes filles, destinées à permettre l'accompagnement des jeunes filles enceintes et l'hébergement des jeunes filles avec leur enfant de moins de trois ans.

Par un courrier du 23 juin 2021, l'Administration générale de l'aide à la jeunesse de la Communauté française a informé ses destinataires de la manière dont elle entendait mettre en œuvre ce qu'elle appelle le « continuum éducatif » pour les mineurs ayant commis un fait qualifié infraction. Il s'agit notamment d'implémenter petit-à-petit les nouveaux régimes au sein des I.P.P.J. (sections SEVOR, projets d'éducation intra et extra-muros, unités intermédiaires) qui sont définis aux articles 9 et suivants de l'arrêté du 3 juillet 2019.

La méthodologie employée consiste à travailler par projets provisoires qui sont amendés au fur et à mesure suivant les observations qui sont faites par les intervenants à l'administration.

⁴ M.B., 24 décembre 2020.

L'implémentation progressive du continuum est jalonnée de documents transmis à certains acteurs de l'aide et de la protection de la jeunesse. Il faut reconnaître à ces documents un caractère didactique et clair (ces documents sont reproduits en annexe).

Une étape importante de la transformation des régimes en I.P.P.J. a été franchie durant les vacances scolaires 2021. Le 16 juillet, la section accueil de l'I.P.P.J. de Fraipont a été fermée et transformée en section d'éducation à régime ouvert extra-muros. Il en sera prochainement de même pour le SETIM de Jumet qui sera lui aussi transformé en une unité d'éducation à régime ouvert extra-muros à laquelle sera ajoutée une seconde unité identique. Le 24 juillet, la section orientation de Fraipont a fermé ses portes pour proposer dès le 9 août 2021 une autre unité éducation à régime ouvert intra-muros⁵. Depuis, quatre unités d'éducation en régime ouvert sont donc disponibles.

Le 2 août 2021, l'unité "SEVOR 30 jours non renouvelables" de Saint-Hubert a remplacé l'ancienne unité de Saint-Hubert de "deux fois 30 jours", tandis que les SOORF(Fraipont), SODER(Wauthier-Braine), SOERF (aile D de Braine-le-Château) et individualisation (Saint-Servais) ont cédé leur place à des projets d'éducation à régime fermé⁶. Par conséquent, les deux unités SEVOR (Saint-Servais et Saint-Hubert) sont donc opérationnelles.

Il s'agit donc d'une évolution majeure du cadre institutionnel des IPPJ et, par conséquent, des moyens mis à disposition des magistrats. Celle-ci pose toutefois une série de questions que nous nous proposons d'aborder dans cette contribution après avoir fait une brève présentation du projet de réforme des régimes applicables en I.P.P.J.

Cet article n'a pas l'ambition d'être exhaustif et complet. D'une part, les auteurs, tout comme les jeunes et les citoyens, n'ont pas accès aux documents internes de l'administration. et ne sont pas non plus destinataires de ceux qu'elle adresse à certains acteurs. D'autre part, le bref délai qui s'est écoulé entre les changements intervenus et les premières situations posant problèmes est court. Il est évident que d'autres questions surgiront encore dans un proche avenir.

Il nous a cependant paru utile d'attirer l'attention des acteurs du secteur sur ces changements qui ont pris court durant les vacances afin de permettre à chacun de mieux maîtriser le dispositif et de débattre des enjeux qui le sous-tendent.

⁵ Courrier de l'Administration générale de l'aide à la jeunesse du 23 juin 2021, *op cit.*, p.13.

⁶ *Ibidem*, p.13-14

PREMIERE PARTIE
La réforme des régimes applicables dans les I.P.P.J.

A. Une approche générale

L'objectif de la réforme des I.P.P.J. est, comme toujours, de faire mieux et, si possible, avec moins.

Conformément à l'article 1^{er},11° du Code de la jeunesse, les prises en charge des mineurs en conflit avec la loi par des I.P.P.J. doivent répondre à des objectifs de réinsertion sociale et s'inscrire dans une démarche éducative et restauratrice.

Pour l'administration de l'aide à la jeunesse, les différents moyens mis à disposition des mandants (EMA, SEVOR, régime d'éducation, ouvert ou fermé, intra ou extra-muros, ...) ainsi que leur articulation devraient permettre une prise en charge éducative plus cohérente et pertinente qu'elle nomme "continuum éducatif". Les auteurs de la réforme insistent donc beaucoup sur cette idée de continuité éducative même si nous savons qu'aussi théorisée et séduisante soit-il, ce continuum ne résistera pas à une absence chronique de moyens qui empêche la plupart du temps les magistrats de suivre leur premier choix et amène inexorablement une situation à s'enliser faute de pouvoir mettre en œuvre les moyens adéquats en temps utiles.

Dans une volonté d'harmonisation des pratiques, les différents projets pédagogiques existant au sein des IPPJ avant la réforme sont désormais réduits à deux types de prises en charge principales :

- **L'évaluation/orientation** dans les unités SEVOR situées à Saint-Servais pour les filles et à Saint-Hubert pour les garçons.

Cette prise en charge a pour objectif de *procéder à une évaluation structurée du risque de récidive, des problématiques, des forces et des facteurs de réceptivité du jeune en vue de déterminer un plan d'intervention fixant des objectifs à atteindre par le jeune*⁷.

Les unités SEVOR proposeront au tribunal de la jeunesse la mesure qui semble la plus adéquate.

Le Préambule de l'arrêté du 3 juillet 2019 précise ainsi que :

Le fait de prévoir une phase préalable d'observation et d'évaluation du jeune, par le biais d'un séjour dans une unité de diagnostic, devrait contribuer à éclairer le tribunal de la jeunesse sur la pertinence du recours à un éloignement en institution publique et ainsi à garantir le respect de la subsidiarité de cette mesure mais également à renforcer l'efficacité de la mesure, par la fixation d'objectifs;

Sur la base du diagnostic effectué, l'institution publique peut recommander au tribunal de la jeunesse la prise en charge du jeune en institution publique dans une unité d'éducation mais peut

⁷ Article 10 de l'arrêté du 3 juillet 2019.

aussi estimer qu'une autre mesure, moins privative de liberté, comme par exemple un accompagnement intensif du jeune dans son milieu de vie, constitue une prise en charge adaptée en l'espèce.

Le but est de cibler, via un plan d'intervention, les moyens qui, tout en utilisant les compétences du jeune et de sa famille, permettront une meilleure réinsertion sociale.

Pour ce faire, les unités d'évaluation disposent désormais de nouveaux outils standardisés d'analyse qui permettent d'arriver à déterminer de manière « plus scientifique » l'orientation la plus adéquate.

Le placement dans une unité SEVOR peut se faire en régime ouvert et fermé.

- **L'éducation**⁸ a pour objectif la mise en œuvre d'interventions visant à faire évoluer le plan d'intervention du jeune.

Ces interventions visent à atteindre la stabilisation comportementale, psychologique et affective des mineurs qui sont confiés à l'I.P.P.J. comme préalable à leur retour dans la société. Les sections d'éducation visent aussi la prise de conscience des actes commis tout en veillant à valoriser l'image du jeune.

Les sections d'éducation se déclinent en régime ouvert ou fermé, intra-muros ou extra-muros.

Ce double dispositif est complété par des **unités intermédiaire** qui ont pour objectif d'offrir des time-outs pour des jeunes déjà suivis par des services publics ou agréés tout en maintenant un lien avec les services déjà actifs⁹.

L'analyse des sections éducations et intermédiaires fera l'objet d'une autre contribution.

B. Les unités SEVOR

Les unités SEVOR ont remplacé les anciennes unités d'observation et d'orientation, et, dans une moindre mesure, les unités d'accueil. Elles sont, aujourd'hui, la porte d'entrée principale permettant l'accès aux IPPJ. En effet, il est impossible pour le juge de placer un jeune en éducation si ce dernier n'a pas fait l'objet d'une évaluation préalable par un SEVOR ou une EMA¹⁰.

La durée du placement au SEVOR est de 30 jours. Elle n'est pas extensible. Après ce délai, le magistrat doit donc avoir une autre solution de prise en charge.

⁸ Article 11 de l'arrêté du 3 juillet 2019.

⁹ Article 12 de l'arrêté du 3 juillet 2019.

¹⁰ Article 10 de l'arrêté du 3 juillet 2019 : L'unité d'évaluation et orientation héberge le jeune pour une durée de trente jours non renouvelable afin de procéder à une évaluation structurée des risques de récidive, des besoins, des forces et des facteurs de réceptivité du jeune, en vue de déterminer un plan d'intervention fixant les objectifs à atteindre par le jeune et de proposer au tribunal de la jeunesse, dans le rapport d'évaluation requis par l'article 65, alinéa 1^{er}, du décret, la mesure qui semble la plus adéquate, en tenant notamment compte de la hiérarchie prévue aux articles 101, § 1^{er}, alinéa 2, 108, alinéa 3, et 122, alinéas 1^{er} et 3, du décret.

Par ailleurs, le juge doit attendre 6 mois pour refaire appel à un SEVOR pour le même jeune, et ce pour autant que le premier séjour se soit clôturé par un rapport d'orientation. Cela signifie qu'en cas de fugue d'un mineur placé dans un SEVOR avant qu'un rapport ne puisse être rédigé, un nouveau placement en unité d'évaluation/orientation endéans les 6 mois est possible¹¹.

Il est prévu 30 places pour les garçons et 7 pour les filles.

Il est également prévu 4 places d'urgence (3+1)¹². Elles ne sont accessibles que dans des conditions strictes qui sont déterminées par le ministre ayant de l'aide et de la protection de la jeunesse¹³. Pour bénéficier d'une des 3 places d'urgence de Saint-Hubert le jeune doit être poursuivi du chef¹⁴ :

- D'homicide volontaire ou de tentative d'homicide (art. 392 à 397 CP)
- De coups et blessures volontaire (art. 400 à 404 CP)
- De viol avec circonstances aggravantes (art. 376 à 377bis CP)
- De vol avec violence (art. 474,475 et 471ter 1^{er} CP)
- D'entrave méchante à la circulation routière ayant causé la mort (art. 406 à 408 CP),
- De détention illégale et arbitraire d'un particulier avec menace de mort (art. 437 CP),
- D'enlèvement de mineur ayant causé la mort de celui-ci (art. 428, §5 CP),
- De prise d'otage (art. 374bis CP),
- De torture (art. 417ter CP),
- De traitement inhumain (art. 417quater CP),
- Ou de participation à des activités terroristes (art. 140 CP)

En outre, pour 2 des 3 places de Saint-Hubert et pour la place d'urgence de Saint-Servais¹⁵, le mineur doit être poursuivi du chef de vol avec violence en bande avec arme (art. 468, 471, 472 CP)¹⁶.

¹¹ Il convient de noter que cette règle imposée au moment où cet article est écrit ne figure pas dans l'arrêté du 3 juillet 2019. Elle figure dans le projet pédagogique provisoire commun aux SEVOR. Par contre, l'article 64 de l'arrêté dispose que si un jeune est absent sans autorisation durant plus de trois jours, sa place au sein du service n'est plus maintenue.

¹² Article 13 de l'arrêté du 3 juillet 2019.

¹³ Article 13, §2 de l'arrêté du 3 juillet 2019.

¹⁴ Courrier de l'Administration générale de l'aide à la jeunesse du 23 juin 2021, *op cit.*, pp.9 et 10.

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ Par conséquent, un mineur qui commet un vol en bande et avec violences (p. ex., il fait tomber ou frappe la personne pour la voler) mais sans montrer d'arme ne pourra être admis dans ces places d'urgence. De même, une jeune fille qui commet un homicide ne pourrait pas être inscrite sur les places d'urgence de Saint Servais.

Ces conditions sont résumées dans le tableau fourni par l'administration dans son courrier du 23 juin 2021 (p. 20) :

Les unités évaluation/orientation (SEVOR)

Objectif du projet	Procéder à une évaluation structurée du risque de récidive, des problématiques, des forces et des facteurs de réceptivité du jeune, en vue de déterminer un plan d'intervention fixant les objectifs à atteindre par le jeune et de proposer au tribunal de la jeunesse la mesure qui semble la plus adéquate.				
Conditions d'admission	<ul style="list-style-type: none"> • L'évaluation, réalisée en SEVOR ou dans le cadre d'une MIE par les EMA, constitue la base des interventions réalisées au sein des unités d'éducation. Ces mesures constituent donc la porte d'entrée à toute prise en charge en IPPJ ; • Un jeune ne peut être placé à nouveau au SEVOR endéans les 6 mois qui suivent la date de fin d'un placement précédent au SEVOR ou d'une MIE, et pour autant qu'un rapport d'évaluation ait pu être rédigé et une orientation proposée. 				
Mention particulière dans la décision	Régime ouvert et Régime fermé → <u>le magistrat mentionne dans son ordonnance le caractère ouvert ou fermé du régime de placement</u> en SEVOR qu'il décide.				
IPPJ disposant d'unité intra-muros	<ul style="list-style-type: none"> • IPPJ de Saint-Hubert pour les garçons • IPPJ de Saint-Servais pour les filles 				
Nombre et type de places	<table border="1"> <tr> <td>Garçons :</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> • 30 places ordinaires • 3 places d'URGENCE </td> </tr> <tr> <td>Filles :</td> <td> <ul style="list-style-type: none"> • 7 places ordinaires • 1 place d'URGENCE </td> </tr> </table>	Garçons :	<ul style="list-style-type: none"> • 30 places ordinaires • 3 places d'URGENCE 	Filles :	<ul style="list-style-type: none"> • 7 places ordinaires • 1 place d'URGENCE
Garçons :	<ul style="list-style-type: none"> • 30 places ordinaires • 3 places d'URGENCE 				
Filles :	<ul style="list-style-type: none"> • 7 places ordinaires • 1 place d'URGENCE 				
Durée de prise en charge	30 jours non renouvelables				

Sortie administrative en cas de fugue	La place d'un jeune absent sans autorisation d'une unité SEVOR, en régime ouvert ou en régime fermé, est maintenue pendant 3 jours à compter du moment où cette absence est constatée.
Procédure d'admission	<ul style="list-style-type: none"> • La réservation est faite entre 8h30 et 17h pour une entrée le jour même. • Pas de liste d'attente.
Introduction d'une demande dans le MGD	Quel que soit le régime (ouvert ou fermé) souhaité de la prise en charge, il faut sélectionner : <ul style="list-style-type: none"> • MGD - Demande IPPJ SEVOR • MGD - Demande IPPJ SEVOR URG
Délais d'amener du jeune	Le jour-même.

Le séjour d'un mineur placé au SEVOR se déroule en cinq phases¹⁷ :

- 1) L'accueil du jeune (maximum dans les 24h de l'arrivée du jeune)¹⁸. Il s'agit d'un temps individualisé où le jeune se voit rappeler ses droits et expliquer le fonctionnement du SEVOR. Une anamnèse médicale est réalisée dans les 3 jours. Lors de cette phase, le jeune a un contact téléphonique avec sa famille. A la fin de cet accueil le jeune intègre son groupe de vie.
- 2) L'observation du jeune : Au moyen d'outils standardisés¹⁹, l'équipe va observer et évaluer le jeune tout au long de son séjour dans le groupe de vie et lors des activités proposées (questionnaire d'auto-évaluation complété par le jeune / notes d'observation journalières /rapports d'entretien avec le jeune, ses proches et son réseau (école,...)/évaluation scolaire / réunions pédagogiques hebdomadaires / tests d'évaluation clinique (si nécessaire) / éveil au raisonnement alternatif / activités sportives / ateliers culinaires / activités artistiques, philanthropiques) Les comportements du jeune peuvent faire l'objet de sanctions négatives ou positives (gratifications).
- 3) La réunion de synthèse (entre le 20 et le 25^{ème} jour) qui se déroule en 3 temps. Il y a d'abord des échanges entre les intervenants, ensuite un débat sur la proposition d'orientation et enfin l'écoute de l'avis du jeune et un éventuel débat avec celui-ci. A noter que le juge n'est plus convoqué à cette réunion, à l'inverse du délégué du S.P.J.²⁰
- 4) La rédaction du plan d'intervention²¹. Sur base des observations de la réunion de synthèse, le jeune élabore son plan d'intervention en mettant en avant deux objectifs qu'il souhaite atteindre et les moyens qui vont lui permettre de les réaliser. Le but est d'être très concret pour permettre au jeune de mettre en œuvre sa stratégie pour atteindre ses objectifs et de pouvoir facilement voir et remédier aux difficultés.
- 5) L'audience de fin de placement²². L'entretien de cabinet chez le juge a lieu en présence du jeune et de son avocat, de ses parents. L'institution résume son rapport et le jeune explique son plan d'intervention. Le tribunal de la jeunesse reste donc le lieu où se prennent les décisions même si nous verrons que la marge de manœuvre laissée au magistrat s'est sensiblement réduite.

Le placement au SEVOR peut avoir lieu en régime ouvert ou fermé.

¹⁷ Ces cinq phases se retrouvent dans le projet éducatif provisoire des Unités d'Évaluation et d'Orientation (SEVOR) transmis par l'administration en avril 2021 p.9 et suivantes (le projet est accessible sur le site de l'AGAJ : http://www.aidealajeunesse.cfwb.be/index.php?eID=tx_nawsecuredl&u=0&g=0&hash=d68d307279efec54b227b0aed82b986fbee4472b&file=fileadmin/sites/ajss/upload/ajss_super_editor/ajss_editor/documents/Projet_educatif_provisoire_des_SEVOR.pdf).

¹⁸ Article 18 de l'arrêté du 3 juillet 2019.

¹⁹ L'administration a fait le choix de l'outil, associant tant une identification des facteurs de risque que des facteurs représentant une force pour le jeune, testé et adapté par des chercheurs de l'Uliège5, s'appuie sur la combinaison de deux modèles criminologiques de réhabilitation : le RNR (« Risk, Need, Receptivity »)⁶ et le GLM (« Good Lives Model »)⁷ et se dénomme ERIFORE ((Evaluation des Risques de récidive, des FORces et des facteurs de REceptivité). Voy. le projet éducatif provisoire des Unités d'Évaluation et d'Orientation (SEVOR) transmis par l'administration en avril 2021 pp.5 à 8.

²⁰ Courrier de l'administration du 23 juin 2021, *op cit.*, p.11

²¹ Courrier de l'administration du 23 juin 2021, *op cit.*, p.12

²² Courrier de l'administration du 23 juin 2021, *op cit.*, p.13

Dans les tableaux fournis par l'administration, les 37 places SEVOR sont mentionnées de manière indifférenciée (30 places à Saint Hubert et 7 à Saint-Servais). Il s'en déduit que chaque place est concrètement configurée par l'institution en fonction de la décision du magistrat.

Toutefois, des éléments qui ont été recueillis par les auteurs, à Saint-Hubert en tous cas, tous les jeunes se retrouvent dans le même bâtiment qui est un lieu fermé unique. Seul le régime de sorties est différent. En régime fermé, toute sortie doit faire l'objet d'une autorisation du juge et est exceptionnelle. En régime ouvert des sorties encadrées sont possible dès le 8^{ème} jour à raison d'une sortie par semaine avec un maximum de trois sorties sur la durée du séjour. Exceptionnellement, une sortie de 2 jours en famille peut être envisagée (projet de retour en famille ou événement familial particulier).

Nous verrons dans la partie « observations et commentaires » que cette indifférenciation n'est pas sans poser problème par rapport à la légalité des placements en régime ouvert.

Le projet pédagogique insiste sur les collaborations avec les tiers.

Ainsi la famille doit être contactée dès l'arrivée du mineur dans un SEVOR. Elle est présentée dans le projet pédagogique comme le premier partenaire de l'équipe : *Tout au long du placement, de multiples interventions sont mises en œuvre pour maintenir et renforcer les relations entre le jeune et ses familiers (téléphones, mails, courriers, visites)*²³.

L'école est appelée par les formateurs. Si possible un partenariat est mis en place.

A nouveau, la mise en œuvre de cette collaboration pose une série de questions que nous aborderons ci-après.

²³ Courrier de l'administration du 23 juin 2021, *op cit.*, p.30

SECONDE PARTIE
Observations diverses à propos des placements dans les SEVOR

La mise en œuvre des décisions prises par l'administration durant les vacances d'été 2021 n'est pas sans poser des questions et susciter des problèmes que nous développons brièvement.

1. La méthode et le timing

Une première observation d'ordre général est relative à la méthode et au timing.

Une partie des acteurs, les jeunes et les parents n'ont pas été informés des modifications à venir. Un tel manque d'informations est regrettable car il ne permet notamment pas aux jeunes d'être informés correctement du contenu des mesures par rapport auxquelles il doit s'exprimer devant le juge.

En outre, la mise en œuvre concrète des changements a eu lieu durant les vacances, périodes où, notamment, dans différents arrondissements, le siège du tribunal de la jeunesse est occupé par un magistrat qui n'exerce pas cette fonction habituellement.

2. La légalité du changement

Comme on l'a vu, conformément à l'arrêté du 17 décembre 2020, l'entrée en vigueur des articles 7 à 15 de l'arrêté du 3 juillet 2019 est fixée au 1er janvier 2022.

Par conséquent, la décision de l'administration de modifier, par simple instructions internes, les régimes définis par l'arrêté du 13 mars 2014 ne semble pas fondée sur le plan du droit. En effet, les régimes introduits durant les vacances sont ceux visés à l'article 9 et suivants de l'arrêté du 3 juillet 2019 qui ne sont pas en vigueur.

En agissant comme elle l'a fait, l'administration a créé une situation kafkaïenne. En effet, elle a supprimé les régimes en vigueur et les a remplacés par des régimes qui n'ont aucun fondement légal. Ce faisant, elle prive les magistrats de prononcer un placement en I.P.P.J. appliquant un régime respectueux de la loi puisque, si le juge de la jeunesse place aujourd'hui un jeune en I.P.P.J., il lui impose un régime sans base légale. Juridiquement, n'ayant plus d'institutions appliquant des régimes conformes à la réglementation, il s'en déduit que les magistrats de la jeunesse ne peuvent plus placer de jeunes en I.P.P.J., en tous cas dans le cadre d'une première admission.

En outre, ces nouveaux régimes modifient les conditions dans lesquelles les juges peuvent recourir aux I.P.P.J. Ainsi, pour rappel, le placement au SEVOR ne peut pas dépasser un délai de 30 jours non renouvelable, le mineur ne peut pas être confié une seconde fois au SEVOR avant l'écoulement d'un délai de 6 mois après son premier placement, etc. Il faut bien constater que ces nouvelles conditions imposées par l'administration n'ont pas de fondement juridique et qu'elles ne s'imposent pas aux juges.

Apparaît ici un réel problème du point de vue de la séparation des pouvoirs. Le juge est le gardien de la loi et des droits de tous les justiciables. Par les décisions de l'administration, il ne sait plus faire respecter la loi et les droits de chacun conformément à la loi en vigueur puisqu'elle le prive d'un des instruments dont il peut user pour exercer sa fonction sans rien lui fournir de légal en remplacement.

3. Les régimes ouverts et fermés : chou vert et vert chou

Le Code de la jeunesse dispose que les placements en milieu fermé ne peuvent être réalisés que dans des institutions publiques de l'aide à la jeunesse²⁴. Il ajoute que *l'accès aux institutions publiques en régime fermé est limité aux jeunes qui, poursuivis pour des faits qualifiés infraction, font l'objet d'une décision judiciaire prescrivant expressément un tel régime*²⁵.

Comme relevé ci-dessus, il apparaît qu'à Saint-Hubert, les mineurs – qu'ils fassent l'objet d'une mesure de placement en régime ouvert ou fermé – se retrouvent tous dans les mêmes locaux et font l'objet du même régime au quotidien. Notamment, aucun d'eux ne peut sortir librement quand il le souhaite, même s'il est placé en régime ouvert. Il en est de même à Saint-Servais où toutes les jeunes filles placées au SEVOR se trouvent dans les mêmes bâtiments fermés et grillagés.

Ce ne sont pas les mots qui font le régime, ce sont les conditions concrètes de sa mise en œuvre. Il ne suffit pas de qualifier un régime d'ouvert pour qu'il le soit.

La résolution du 14 décembre 1990 des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté (Règles de la Havane) définit en son article 11 en quoi consiste l'enfermement et les régimes fermés. Le texte précise que *par privation de liberté, on entend toute forme de détention, d'emprisonnement ou le placement d'une personne dans un établissement public ou privé dont elle n'est pas autorisée à sortir à son gré, ordonnés par une autorité judiciaire, administrative ou autre*.²⁶

Cette définition correspond parfaitement au cas des mineurs placés dans les SEVOR, ce qui signifie que tous ceux qui y sont placés subissent, en réalité, un régime fermé, en ce compris ceux qui y sont envoyés par une décision qui les place en régime ouvert. Le fait que, dans le régime ouvert, des sorties encadrées soient possibles selon des modalités strictes (3 sorties au maximum) ne suffit pas pour faire de cet enfermement un régime ouvert. De la même manière qu'un congé pénitentiaire ne transforme pas la détention en régime de liberté, l'une ou l'autre sortie encadrée d'un lieu fermé n'en fait pas un lieu ouvert.

Il est évident que toute institution qui accueille des jeunes peut instaurer des règles éducatives en vertu desquelles les jeunes ne peuvent pas sortir à certains moments. La liberté reste la règle et l'interdiction de sortie l'exception. Tel n'est pas le cas dans les unités SEVOR. La règle y est l'interdiction de sortir. Un mineur placé en régime ouvert ne peut pas passer la porte sauf s'il est encadré. Même les déplacements au sein des bâtiments sont limités par des portes fermées. De toute évidence, concrètement, il ne s'agit pas d'un régime qui se caractérise par la liberté de mouvement.

Dans ces conditions, il faut constater que tout placement en régime ouvert dans un service SEVOR est illégal dès lors que son exécution prend la forme d'un régime fermé. La décision judiciaire n'est pas respectée.

²⁴ Article 63, §2 du Code de la jeunesse

²⁵ Ibidem.

²⁶ Article 11 de la résolution du 14 décembre 1990 des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté <https://www.ohchr.org/fr/professionalinterest/pages/juvenilesdeprivedofliberty.aspx>

Cela signifie également que les directions et les membres du personnel, en exécutant les décisions de placement au SEVOR en régime ouvert de la manière dont ils le font actuellement, se rendent coupables de détention arbitraire. En effet, ils maintiennent enfermés, sous la contrainte, des jeunes sans que cette privation de liberté sans titre. La seule instruction administrative ne suffit pas à les couvrir. Nul n'est censé ignorer la loi et un agent de la fonction publique doit refuser d'obéir à un ordre illégal. Il est plus que probable que, très rapidement, des plaintes pénales avec constitution de partie civile seront déposées en ce sens. Cette plainte pénale pourrait d'ailleurs également être dirigée contre les membres de l'administration, la Ministre et la Communauté française.

Pour éviter tout problème de ce type, le juge pourrait être tenté de faire de tout placement dans un unité SEVOR un placement en régime fermé. Une telle option est toutefois injustifiable. Cette instrumentalisation de la loi est contraire à la lettre de celle-ci qui prévoit un ordre de priorité à respecter²⁷. Par ailleurs, cela aurait pour conséquence qu'en se privant de recourir au régime ouvert, le juge s'empêcherait de recourir aux services de l'I.P.P.J. dans une série de situation puisque les conditions pour placer un mineur en régime fermé sont plus exigeantes que celles prévues pour le régime ouvert.

4. Quant à la priorisation de l'accès aux sections éducations des IPPJ en fonction du rapport d'évaluation

Les documents de l'administration indiquent clairement que le résultat de l'évaluation/orientation ont un impact sur la suite de la prise en charge du mineur qui a fait l'objet d'un placement au SEVOR. En effet, un accès prioritaire aux sections éducations des I.P.P.J. est accordé au magistrat qui suit les recommandations du SEVOR dans le rapport établi en fin de prise en charge²⁸.

Il faut donc constater qu'en organisant les modalités concrètes de prise en charge, l'administration exproprie les magistrats d'une part de leur fonction de juger. Là où la loi autorise le magistrat à prendre certaines décisions, les instructions de l'administration les rendent inexécutables, ce qui, une fois encore, pose un problème sérieux quant à la séparation des pouvoirs.

En effet, si au terme d'un placement au SEVOR, l'équipe estime que le mineur doit rentrer en famille mais que le juge de la jeunesse décide de le placer en unité d'éducation, l'accès de ce mineur à l'I.P.P.J. ne sera, selon l'administration, pas prioritaire. Le dispositif est subtil et s'apparente à une injonction paradoxale : le juge peut décider ce qu'il veut mais si c'est dans un autre sens que celui voulu par l'administration, on ne le lui accordera pas de la même manière. Dans un régime où la rareté est reine, l'impact de cette nouvelle limite imposée par l'administration risque de contraindre les juges à, malgré eux, à abandonner une part de leur indépendance pour éviter de se retrouver dans l'impossibilité d'exercer leur mission.

L'argument principal de l'administration est sa volonté de *renforcer et garantir au maximum le continuum éducatif*, ce qui en soi, n'est pas une mauvaise chose. Toutefois, ce n'est pas à l'administration mais au juge que le décret confie la responsabilité d'assurer ce continuum. L'administration doit seulement mettre concrètement à sa disposition les outils que la loi lui donne pour réaliser cette mission. Le problème surgit lorsque la définition concrète des règles de fonctionnement des services devient à ce point détaillée et contraignante qu'elle prive le juge de toute souplesse et le contraint d'aller dans une direction choisie par un tiers.

²⁷ Article 122 du Code de la jeunesse qui prévoit un ordre de priorité dans les mesures que le juge doit prendre et qui dispose notamment que *l'hébergement en institution publique en régime ouvert est privilégié par rapport à l'hébergement en institution publique en régime fermé* ».

²⁸ Courrier de l'administration du 23 juin 2021, *op cit.*, P.7

Que signifie concrètement que le jeune ne pourra pas disposer d'une place prioritaire ?

L'administration a créé 3 places *prior* pour les filles à Saint-Servais et 22 places dans les I.P.P.J. qui accueillent des garçons. Ces places sont réservées pour des jeunes qui ont fait l'objet d'une évaluation par un SEVOR ou un EMA ainsi qu'aux jeunes qui font l'objet d'un déplacement au sein des I.P.P.J. (p. ex., passer d'une section à régime fermé à une section à régime ouvert)²⁹. Concernant le fonctionnement, l'administration précise que le principe d'utilisation des places « *prior* » est identique à celui des places d'urgence, c'est-à-dire qu'un jeune placé sur place « *prior* » bascule sur capacité ordinaire dès qu'une place se libère³⁰. Par conséquent, pour qu'un magistrat place un jeune en unité d'éducation contre l'avis du SEVOR, il faudrait qu'il n'y ait aucune place *prior* qui soit prise.

Avec la mise en œuvre de la cellule de liaison qui a pour mission d'informer les juges sur le nombre de places disponibles et de les conseiller quant au type de prise en charge approprié³¹, le ver était dans le fruit. Interface entre les mandants du monde judiciaire et l'administration de l'aide à la jeunesse, la cellule de liaison est à la fois un outil précieux et délicat car la frontière entre information et intervention dans le processus décisionnel est ténue. Ici, cette frontière nous semble clairement dépassée. Si la priorisation mise en exergue actuellement par l'administration conduit les mandants à devoir accepter de suivre les indications contenues dans le rapport du SEVOR faute d'avoir une place correspondant à leur choix dans un délai raisonnable, c'est tout le débat judiciaire qui s'en trouve entaché.

Une telle situation est inquiétante car le SEVOR ne dispose pas de tous les éléments du débat lorsqu'il rédige son rapport. Des éléments nouveaux peuvent être déposés au dossier par la défense, le parquet, d'autres intervenants, la famille, ... Des éléments nouveaux peuvent surgir lors des débats oraux. Seul le magistrat dispose du dossier complet pour statuer. Il n'appartient pas à l'I.P.P.J. de lui dicter sa conduite, même en indirectement, pour un motif purement gestionnaire qu'est le manque de place et de moyens. Une telle option est d'autant moins justifiable que l'Exécutif est précisément celui qui décide tant de l'octroi que de la répartition des moyens.

5. L'impossibilité de replacer un mineur dans un SEVOR dans les 6 mois qui suivent un premier placement

L'administration entend limiter les recours successifs au placement en SEVOR, raison pour laquelle le dispositif prévoit qu'un jeune ne puisse pas repasser par le SEVOR dans les 6 mois suivant son premier passage³². Au passage, on observera qu'il n'est nulle part indiqué quel est le point de départ de ce délai (le jour de l'ordonnance, le jour où elle devient définitive, le jour de la fin du placement, ...).

Imaginons un mineur non accompagné (MENA) qui commet un vol avec violence en bande et fait l'objet d'un placement au SEVOR de Saint-Hubert. Le rapport du SEVOR propose une prise en charge dans un centre spécialisé pour les MENA. Le juge suit cette orientation. Toutefois, le jeune ne se rend pas dans le centre et zone. Quelques jours plus tard, il commet un nouveau vol avec violence lors duquel la victime est gravement blessée. Même s'il le souhaite, à suivre les instructions de l'administration, le juge de la jeunesse ne peut plus le placer

²⁹ Courrier de l'administration du 23 juin 2021, *op cit.*, p.12

³⁰ Courrier de l'administration du 23 juin 2021, *op cit.*, p.12

³¹ Art. 100 du code de la jeunesse : Lorsque le tribunal de la jeunesse envisage une mesure impliquant l'intervention d'un service public ou agréé, il consulte l'administration compétente, qui l'informe des disponibilités de prises en charge et le conseille quant au type de prise en charge approprié.

³² On retrouve une règle du même type à l'article 11, §3 de l'arrêté du 3 juillet 2019 qui, toutefois, n'est pas en vigueur.

au SEVOR. Que peut-il faire alors ? Profitez d'une place d'urgence ? Eventuellement, si la seule place d'urgence en Communauté française où il n'est pas exigé que l'agression ait eu lieu avec une arme est libre. A défaut, espérer qu'aucune place *prior* ne soit occupée de manière à pouvoir placer le jeune en unité d'éducation. Et sinon trouver une alternative au placement en I.P.P.J.

Toutefois, rappelons que ces instructions internes de l'administration n'ont pas force de loi. Actuellement, la seule règle qui vaut est l'article 63, §3 du Code de la jeunesse qui dispose que *les institutions publiques ne peuvent refuser un jeune visé au paragraphe 1er pour un motif autre que l'absence de place*. Il paraît donc difficile qu'une I.P.P.J. refuse d'intégrer un jeune qui fait l'objet d'une décision judiciaire de placement qui ne respecterait pas le dispositif expérimental de l'administration.

Il faut toutefois espérer qu'on n'en arrivera pas à un tel bras de fer.

Une des pistes consiste, dans le chef du Gouvernement, à allouer des moyens nouveaux et supplémentaires aux dispositifs d'accompagnement des mineurs à la sortie des unités SEVOR. Là réside sans doute le réel enjeu de la réforme. En effet, elle ne poserait pas tant de problème si la variété et la disponibilité de dispositifs alternatifs et efficaces étaient telles que les I.P.P.J. auraient des places non-occupées.

6. Le temps de prise en charge des mineurs

La suppression des sections accueil (15 jours) et l'impossibilité pour le juge de la jeunesse de placer un mineur délinquant dans un SROO ou SRU (uniquement réservés pour les mineurs en danger) a pour effet que seul un placement de 30 jours est désormais disponible pour un mineur qui commet un premier délit alors qu'il pouvait être limité à 15 jours précédemment.

Prenons l'exemple d'un jeune, *primo délinquant*, qui a frappé lourdement sa mère dans une crise de colère. Un dossier s'ouvre au tribunal. Au terme de la première audience, le juge de la jeunesse arrive à la conclusion qu'une brève mise à distance est nécessaire au regard, notamment, de la réaction de la mère. Actuellement, le magistrat n'a le choix qu'entre les mesures suivantes :

- un placement de 30 jours en unité SEVOR (ouvert ou fermé) avec l'impact d'un tel éloignement sur la scolarité du mineur et la stigmatisation que cela entraîne,
- un maintien en famille avec ou sans EMA, à supposer que le magistrat obtienne rapidement l'intervention de celui-ci. Mais la mère refuse cette formule.
- un placement dans la famille élargie ou en famille d'accueil d'urgence qui nous semblent rester des mesures possibles pour les mineurs en conflit avec la loi. Mais pour cela, il faut que ces ressources existent.

Vu la pauvreté des options, il est fort probable que le juge s'orientera vers le SEVOR. Là où, auparavant, il aurait limité son premier placement à une période de 15 jours en régime ouvert, il sera contraint de le maintenir 30 jours dans un lieu fermé.

Il faut donc craindre d'assister à une augmentation de la durée moyenne des placements en I.P.P.J.

7. Le choix des lieux d'implantation des SEVOR

Le choix de Saint-Hubert comme lieu d'implantation du SEVOR est difficilement compréhensible au regard des exigences de travail à accomplir avec la famille et l'environnement du jeune, surtout quand on veut bien se rappeler la pauvreté des moyens dont dispose la Communauté française.

Le risque est grand de voir l'évaluation se réaliser principalement en vase clos entre les murs de l'I.P.P.J. de Saint-Hubert, là où différentes démarches (recherches d'école, de clubs de sport, ...) auraient pu être mise en œuvre par le jeune bien plus facilement depuis d'autres I.P.P.J. Rappelons qu'il n'est quasi pas possible d'atteindre l'I.P.P.J. de Saint-Hubert en transport en commun et que la majorité des jeunes placés viennent de région fort éloignée de cette commune au cœur des Ardennes, ce qui, par voie de conséquence, limite de manière drastique (coût, disponibilité en temps, praticabilité, ...) tout autant les possibilités pour la famille et les tiers de venir rencontrer le jeune et l'équipe que pour les possibilités pour le jeune d'accomplir des démarches en vue de préparer la suite.

Là où l'on pourrait espérer de multiples rencontres tant au centre qu'au domicile du jeune pour dynamiser et comprendre le fonctionnement familial, le risque est grand que cette volonté reste utopique.

La pratique nous dira si un réel travail sur le terrain sera possible ou si seulement un travail à distance sera finalement réalisé.

8. Le respect de la vie privée

Tout jeune placé au SEVOR a droit au respect de sa vie privée et à ne subir les affres de la stigmatisation.

A cet égard, le fait que le projet prévoit que les formateurs prendront *automatiquement* contact avec l'école pose problème. En effet, un tel contact a pour nécessaire effet que l'école sera informée du placement au SEVOR, avec comme conséquence un « étiquetage » du mineur au sein de l'établissement.

Le caractère automatique d'une telle démarche nous paraît contraire au respect du droit à la vie privée du jeune. Celui-ci a le droit de vouloir que son école reste un lieu neutre ignorant des faits, ce qui peut constituer un élément très positif dans une reprise en main du jeune par lui-même.

Dans le respect du droit à la vie privée du jeune, ce contact avec l'école à l'initiative de l'I.P.P.J. ne peut avoir lieu qu'avec son accord après que son attention ait été attirée sur les risques de stigmatisation que ce contact peut produire.

9. Le rapport d'évaluation du SEVOR

Les rapports qui sont transmis au magistrat sont rédigés selon un canevas bien défini.

Ils portent sur plusieurs domaines d'investigation. Ils doivent s'intéresser tant aux aspects problématiques de la situation du jeune qu'aux aspects positifs. Le rapport doit éclairer le magistrat sur trois points : une évaluation du risque de récidive, la construction d'une proposition d'orientation adéquate et l'élaboration d'un premier plan d'intervention avec le jeune.

Divisés en plusieurs parties, les rapports contiennent désormais des tableaux d'items à remplir et n'est plus exclusivement constitué de parties rédactionnelles.

Il nous semble que les parties rédactionnelles doivent être nettement privilégiées par les intervenants. En effet, si les items à cocher dans l'évaluation ne sont pas accompagnés à suffisance d'explications, de contextualisation, etc., le risque est grand de voir se développer une appréciation stéréotypée du mineur qui ne donne pas assez d'information au mandant pour prendre sa décision en connaissance de cause. Ainsi cocher l'item absentéisme scolaire peut recouvrir des réalités très différentes : décrochage total ou partiel, maladie, ... Seules les explications données à l'item permettront une meilleure compréhension de la situation du mineur et une éventuelle contradiction ou rectification du contenu de l'item.

Sauf à démontrer le virage managérial de plus en plus prononcé que prend la justice des mineurs, il est paradoxal de vouloir limiter des parties du rapport à la méthode des items à cocher alors que, dans le même temps, le rapport est appelé à avoir des effets bien plus importants qu'avant. En effet, si le magistrat décide de s'en écarter, il perdra la possibilité de bénéficier pour ce jeune des places *prior*.

Enfin, il faut rappeler qu'un rapport ne remplace jamais la présence d'un membre de l'équipe SEVOR qui a suivi le mineur lors des audiences au tribunal ou à la cour d'appel. Celle-ci est essentielle pour étoffer le débat contradictoire qui doit s'y dérouler.

Conclusion

On peut vouloir le meilleur et provoquer le pire.

Même si, probablement, ce n'était pas l'effet recherché par ses auteurs, la réforme de l'organisation et des I.P.P.J. intervenue durant l'été 2021 risque bien d'en être un exemple.

Illégalité des régimes imposés aux jeunes, cadencage des magistrats, violation de certains droits des jeunes, opportunités manquées, ... Voilà différentes conséquences de cette réforme qui s'est opérée discrètement.

Il est urgent de temporiser et de réunir tous les acteurs concernés pour faire le point. A défaut, le risque est que s'engage un bras de fer entre le pouvoir judiciaire et l'Exécutif. Ce n'est évidemment pas de cela que les jeunes ont besoin, mais de respect de leurs droits et de leur personne ainsi que le rappelle ce beau texte qu'est l'article 40 de la Convention relative aux droits de l'enfant. Les enfants suspecté, accusé ou convaincu d'infraction à la loi pénale ont droit à *un traitement qui soit de nature à favoriser son sens de la dignité et de la valeur personnelle, qui renforce son respect pour les droits de l'homme et les libertés fondamentales d'autrui, et qui tienne compte de son âge ainsi que de la nécessité de faciliter sa réintégration dans la société et de lui faire assumer un rôle constructif au sein de celle-ci*. Par la porte ou par la fenêtre, il faut que toutes les mesures permettent d'atteindre ce résultat, le placement en I.P.P.J. y compris. On jugera l'administration et le judiciaire non au nombre de sanctions qui auront été prises et mises en oeuvre mais au nombre de jeunes qui, grâce à eux, seront heureux d'assumer un rôle constructif dans notre société.