

RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

Protection de la jeunesse

Lecroart, Elodie

Published in:
Dictionnaire de la Sixième Réforme de l'Etat

Publication date:
2015

Document Version
le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

Citation for pulished version (HARVARD):
Lecroart, E 2015, Protection de la jeunesse. dans M Uyttendaele & M Verdussen (eds), *Dictionnaire de la Sixième Réforme de l'Etat*. Larcier , Bruxelles, pp. 695-708.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Protection de la jeunesse*

L'Accord institutionnel pour la Sixième Réforme de l'Etat du 11 octobre 2011 prévoit diverses réformes en matière de justice¹. Parmi celles-ci figure la modification de la répartition des compétences entre la collectivité fédérale et les collectivités fédérées en matière de droit sanctionnel de la jeunesse². La protection de la jeunesse fait, depuis longtemps, partie des pouvoirs attribués aux communautés au titre de matière personnalisable. Quelques exceptions ont toutefois été maintenues au profit de la collectivité fédérale, notamment celle concernant la détermination des mesures contraignantes à prendre à l'égard des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction (ou mineurs délinquants). La Sixième Réforme de l'Etat entend supprimer cette exception et, partant, en faire une prérogative des communautés et de la Commission communautaire commune à Bruxelles. L'Accord institutionnel communautarise également « les règles de dessaisissement, les règles de placement en établissement fermé ainsi que les établissements fermés selon des modalités à déterminer ».

La répartition des compétences en matière de protection de la jeunesse a toujours donné lieu à de nombreux débats quant à la délimitation des prérogatives entre la collectivité fédérale et les collectivités fédérées. Dans cette contribution, nous reviendrons brièvement sur les grandes étapes qui ont marqué la communautarisation progressive de la matière. En 1965, le législateur national est alors compétent tant pour la protection à apporter aux mineurs en danger qu'aux mineurs délinquants. Avec les premières lois de réformes institutionnelles, une dichotomie s'installe entre ces deux catégories en raison d'un partage complexe des compétences entre le niveau fédéral et le niveau fédéré (I). Nous évoquerons ensuite une proposition de loi spéciale introduite en 2010, soit quelques mois avant que ne soit entériné l'Accord institutionnel, laquelle visait, *a contrario*

* L'auteure remercie Aurélie Heraut pour ses précieux conseils.

¹ Voy. not. le verbo « Ordre judiciaire ».

² Voy. le paragraphe 3.4.3. Voy. égal. le verbo « Contrôle des films ».

de ce qui a été réalisé par la Sixième Réforme de l'Etat, à refédéraliser l'entière compétence relative à la détermination et à l'exécution des mesures à prendre à l'égard des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction. Si cette proposition n'a finalement pas vu le jour, elle avait à tout le moins pour ambition de fonder un équilibre plus stable dans l'attribution des compétences en matière de délinquance juvénile (II). Enfin, nous examinerons les principaux transferts de compétences réalisés par la loi spéciale du 6 janvier 2014 relative à la Sixième Réforme de l'Etat au profit des communautés et de la Commission communautaire commune à Bruxelles (III).

I. Les grandes étapes de la communautarisation de la protection de la jeunesse

A. La loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980

La loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 fait entrer la protection de la jeunesse dans le champ des matières personnalisables, et plus précisément de l'aide aux personnes. A l'époque, cependant, la ligne de partage entre les compétences fédérales et communautaires n'est pas aisée à définir. L'article 5, § 1^{er}, II, 6^o, de la loi spéciale de réformes institutionnelles mentionne, en effet, que les communautés sont compétentes en matière de protection de la jeunesse « à l'exception des matières relevant du droit civil, du droit pénal ou du droit judiciaire ».

Cette disposition fait alors l'objet d'une première interprétation donnée par le Conseil d'Etat aux nouveaux pouvoirs octroyés aux communautés. Dans un avis rendu en 1984, la section de législation reconnaît à celles-ci une compétence exclusive en matière de protection sociale de la jeunesse, mais leur refuse « le pouvoir de prendre des dispositions dont l'application impliquerait un quelconque recours à la contrainte à l'égard des personnes »³. Les communautés sont donc, selon la section de législation du Conseil d'Etat, uniquement habilitées à prendre des mesures d'aide consentie à l'égard des mineurs. Le législateur fédéral, par le biais de la loi du 8 avril 1965,

³ Projet de décret relatif à l'assistance particulière à la jeunesse, avis du Conseil d'Etat, *Doc.*, Parl. Comm. fl., sess. ord. 1984-1985, n° 309/1, p. 33.

demeure quant à lui compétent pour prendre des mesures d'aide contraignante vis-à-vis des mineurs.

La Cour constitutionnelle se prononce ensuite, en 1988, sur un recours en annulation introduit à l'encontre du décret flamand relatif à l'assistance spéciale à la jeunesse⁴. Dans son arrêt, la Cour conteste l'interprétation de la section de législation du Conseil d'Etat, qui est également celle du Conseil des ministres dans cette affaire, de la notion de « matières personnalisables » en ce qu'elle exclurait les mesures de contrainte. La Cour affirme que la compétence dont disposent les communautés en la matière ne se limite pas aux aspects présentant un « caractère communicationnel » ou répondant à un « critère de volontariat ». Au contraire, selon la Cour, même lorsque la protection de la jeunesse passe par l'adoption de mesures contraignantes, elle poursuit toujours une finalité d'aide et d'assistance.

B. La loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1988 modifiant la loi spéciale du 8 août 1980

Face aux deux positions radicalement opposées de la section de législation du Conseil d'Etat et de la Cour constitutionnelle, il n'était pas évident de déterminer avec exactitude si la compétence des communautés comprenait, outre l'aide volontaire à l'égard des mineurs en danger, également les mesures contraignantes à l'égard de ces mineurs. La loi spéciale du 8 août 1988⁵ met fin à cette importante controverse en procédant à une extension des compétences communautaires. Dans les travaux préparatoires de cette loi spéciale, ses auteurs reconnaissent que la notion de protection de la jeunesse a dû faire face à « des divergences d'interprétation [qui] ont, durant plusieurs années, entravé la communautarisation effective de cette matière » et ils ajoutent qu'« il convient, dès lors, de la préciser dans la loi, afin de permettre à l'Etat et aux communautés d'élaborer des textes cohérents et complémentaires dans ce domaine »⁶.

⁴ C.C., arrêt n° 66/88 du 30 juin 1988, 2.B. confirmé par C.C., arrêt n° 67/88 du 9 novembre 1988, 4.B.

⁵ Loi du 8 août 1988 modifiant la LSRI.

⁶ Projet de loi modifiant la loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, discussion des articles, *Doc. parl.*, Ch. repr., sess. extr. 1988, n° 516/1, p. 4.

Le texte de l'article 5, § 1^{er}, II, 6^o, tel que révisé par la loi spéciale de 1988 comporte ainsi, à l'époque, une liste plus détaillée des exceptions maintenues au profit de la collectivité fédérale. Il définit la compétence des communautés comme couvrant :

« La protection de la jeunesse, en ce compris la protection sociale et la protection judiciaire, à l'exception :

- a) des règles du droit civil relatives au statut des mineurs et de la famille, telles qu'elles sont établies par le Code civil et les lois qui le complètent ;
- b) des règles de droit pénal érigeant en infraction les comportements qui contreviennent à la protection de la jeunesse et établissant des peines qui punissent ces manquements, en ce compris les dispositions qui ont trait aux poursuites, sans préjudice de l'article 11 ;
- c) de l'organisation des juridictions de la jeunesse, de leur compétence territoriale et de la procédure devant ces juridictions ;
- d) de la détermination des mesures qui peuvent être prises à l'égard des mineurs ayant commis un fait qualifié d'infraction ;
- e) de la déchéance de l'autorité parentale et de la tutelle sur les prestations familiales ou autres allocations sociales ».

Plus aucun doute ne subsiste désormais quant à la légitimité qu'ont les communautés pour modifier les dispositions de la loi du 8 avril 1965 en ce qui concerne la protection judiciaire des mineurs en danger, en ce compris la compétence matérielle du tribunal de la jeunesse à l'égard de ces mineurs⁷. La compétence de déterminer les mesures à prendre à l'égard des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction n'est, quant à elle, pas transférée aux communautés, le législateur spécial la réservant spécifiquement à la collectivité fédérale. Les communautés n'ont alors pour tâche que d'instituer, organiser et financer les services en charge de mettre ces mesures en oeuvre. Dans un souci de cohérence, l'article 6, § 3*bis*, 4^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 prévoit tout de même un dialogue entre la collectivité fédérale et les communautés par la mise en place d'une procédure de concertation obligatoire relative à « la détermination et la bonne fin des mesures qui peuvent être prises à l'égard des mineurs ayant commis un fait qualifié d'infraction ».

Outre la détermination des mesures qui présentent un caractère contraignant, revient également au législateur fédéral la compétence

⁷ Projet de décret relatif à l'aide à la jeunesse, exposé des motifs, *Doc.*, Parl. Comm. fr., sess. ord. 1990-1991, n° 165/1, p. 3.

de régler la procédure devant les juridictions de la jeunesse en cas de passage de l'aide volontaire à l'aide contrainte. La loi du 8 avril 1965, modifiée pour être en phase avec la réforme, continue par conséquent à régir ce volet procédural⁸.

La Cour constitutionnelle, à plusieurs reprises, a confirmé que les communautés jouissent à présent de « la plénitude de compétence pour régler la protection de la jeunesse dans la plus large acception du terme, sauf les exceptions qui (y) sont explicitement mentionnées »⁹, et que la détermination des mesures qui peuvent être prises à l'égard de mineurs ayant commis un fait qualifié infraction fait partie de ces exceptions¹⁰. Les communautés ont, chacune pour ce qui la concerne, adopté des décrets pour mettre en oeuvre les pouvoirs qui leur ont ainsi été conférés¹¹.

Une telle répartition des compétences, si elle a le mérite d'être plus claire, n'est pas exempte de toute difficulté. En effet, en ne transférant pas aux communautés la compétence de la détermination des mesures pouvant être prises à l'égard des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction, le partage de compétences a induit une situation d'interdépendance entre la collectivité fédérale, chargée de définir le régime applicable aux mineurs délinquants et les collectivités fédérées, tenues de l'appliquer¹².

C. La situation à Bruxelles

Les communautés étant compétentes pour les matières unipersonnalisables, les décrets adoptés par celles-ci s'appliquent à Bruxelles aux institutions qui, en raison de leur organisation, se rattachent exclusivement à l'une ou l'autre communauté. C'est le cas des

⁸ H. DELCOURT, « La réaction sociale à la délinquance juvénile en Belgique. La réforme de la loi de 1965 relative à la protection de la jeunesse », *Pensée Plurielle*, 2007, p. 196.

⁹ C.C., arrêt n° 166/2003 du 17 décembre 2003, B.3.2.

¹⁰ C.C., arrêt n° 95/2004 du 26 mai 2004, B.2 ; C.C., arrêt n° 49/2008 du 13 mars 2008, B.28.2.

¹¹ Décret de la Communauté française du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse, *Mon. b.*, 12 juin 1991, p. 13028 ; décret de la Communauté flamande du 7 mai 2004 relatif à l'aide intégrale à la jeunesse, *Mon. b.*, 11 octobre 2004, p. 70879 ; décret de la Communauté flamande du 7 mars 2008 relatif à l'assistance spéciale à la jeunesse, *Mon. b.*, 15 avril 2008, p. 19977 ; décret de la Communauté flamande du 12 juillet 2013 relatif à l'aide intégrale à la jeunesse, *Mon. b.*, 13 septembre 2013, p. 65174 ; décret de la Communauté germanophone du 19 mai 2008 relatif à l'aide à la Jeunesse et visant la mise en oeuvre de mesures de protection de la jeunesse, *Mon. b.*, 1^{er} octobre 2008, p. 52478.

¹² D. DE FRAENE, J. CHRISTIAENS et C. NAGELS, « Le traitement des mineurs délinquants : Justice restauratrice et centre d'Everberg », *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2005, p. 6.

dispositions communautaires relatives aux mesures d'aide consentie dès lors qu'elles font appel à des institutions établies par chaque communauté. Par contre, les dispositions communautaires relatives aux mesures contraignantes prises à l'égard des mineurs en danger ne pouvaient s'appliquer sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale¹³. S'agissant de mesures prises directement à l'égard des personnes, elles font partie des matières bipersonnalisables qui reviennent à la Commission communautaire commune en vertu de l'article 135 de la Constitution. Il appartenait donc à celle-ci d'adopter une législation autonome relative aux mineurs suspectés d'avoir commis un fait qualifié infraction sur le territoire bruxellois.

Or, vu l'inaction de la Commission communautaire commune, les dispositions de la loi du 8 avril 1965 ont continué à s'exercer pour l'aide contraignante à l'égard des mineurs en danger en Région bruxelloise. Cela a d'ailleurs été pointé par la Cour constitutionnelle dans un arrêt de 2004 : à l'exception de la détermination des mesures qui peuvent être prises à l'égard des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction, qui seule, demeure une compétence fédérale, les communautés sont compétentes pour régler la protection de la jeunesse. Néanmoins, pour la Région de Bruxelles-Capitale, la Commission communautaire commune n'ayant pas exercé cette compétence, l'article 36, 2^o précité de la loi du 8 avril 1965 est toujours d'application¹⁴.

En 2004, la Commission communautaire commune adopte tout de même une ordonnance¹⁵ réglant l'aide à la jeunesse dans ses aspects contraignants. Trois ans plus tard, un accord de coopération¹⁶ est conclu avec la Communauté française et la Communauté flamande afin de mettre à disposition du tribunal de la jeunesse de Bruxelles les services nécessaires à l'application de cette législation à Bruxelles. Finalement, l'ordonnance du 29 avril 2004 entre en vigueur au 1^{er} octobre 2009, soit dix-huit ans après que la Communauté française ait adopté son propre décret en la matière, mettant ainsi

¹³ M. PREUMONT, *Mémento du droit de la jeunesse*, Bruxelles, Kluwer, 2013, p. 152.

¹⁴ C.C., arrêt n^o 95/2004 du 26 mai 2004, B.2.

¹⁵ Ordonnance de la Commission communautaire commune du 29 avril 2004 relative à l'aide à la jeunesse, *Mon. b.*, 1^{er} juin 2004, p. 41949.

¹⁶ Voy. le décret du 11 mai 2007 portant assentiment à l'accord de coopération du 11 mai 2007 entre la Communauté française, la Communauté flamande et la Commission communautaire commune, relatif à l'aide à la jeunesse, *Mon. b.*, 3 avril 2008, p. 18119.

fin à l'application de l'article 36, 2°, de la loi du 8 avril 1965 sur le territoire bruxellois.

II. *La proposition de refédéralisation de la protection de la jeunesse*

Peu à peu, une volonté visant à refédéraliser l'ensemble de la compétence à l'égard des mineurs délinquants émerge au sein d'une partie du monde politique. Alors que le secteur de la jeunesse semble opposé à une telle modification, une proposition de loi spéciale en ce sens est déposée au Sénat en octobre 2010 par Alain Courtois et consorts¹⁷. L'objectif annoncé par les auteurs de cette proposition est de faire cesser les difficultés engendrées par l'éclatement des compétences entre, d'un côté, la collectivité fédérale chargée d'établir les mesures prises à l'égard des mineurs délinquants et, d'un autre côté, les communautés chargées d'exécuter ces mesures. A cette fin, le texte propose de rapatrier l'entièreté de la compétence dans le giron fédéral et d'ainsi remplacer le point d) de l'article 5, § 1^{er}, II, 6°, de la loi spéciale de réformes institutionnelles par : « [à l'exception] de la détermination *et de la mise en oeuvre* des mesures qui peuvent être prises à l'égard des mineurs ayant commis un fait qualifié d'infraction »¹⁸.

Cette proposition de loi n'a toutefois pas été discutée lors des négociations institutionnelles relatives à la Sixième Réforme de l'Etat en raison du contexte politique de l'époque qui reposait sur un postulat de départ : l'impossibilité d'envisager la refédéralisation des compétences¹⁹. La proposition de loi a donc tout simplement été retirée²⁰. Or, comme le fait remarquer Benoît Van Keirsbilck, si une telle

¹⁷ Proposition de loi spéciale modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles en vue d'une nouvelle répartition des compétences en matière de protection de la jeunesse, *Doc. parl.*, Sénat, sess. ord. 2010-2011, n° 5-540/1.

¹⁸ Art. 2 de la proposition de loi spéciale modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles en vue d'une nouvelle répartition des compétences en matière de protection de la jeunesse, *Doc. parl.*, Sénat, sess. ord. 2010-2011, n° 5-540/1 (nous soulignons).

¹⁹ J. LUDMER, « Les nouvelles compétences des Communautés et de la Commission communautaire commune dans les matières personnalisables. Et si l'accord papillon leur donnait des ailes ? », in J. SAUTOIS et M. UYTENDAELE (dir.), *La Sixième Réforme de l'Etat (2012-2013) – Tournant historique ou soubresaut ordinaire ?*, Limal, Anthemis, 2013, p. 410.

²⁰ Proposition de loi spéciale modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles en vue d'une nouvelle répartition des compétences en matière de protection de la jeunesse, rapport fait au nom de la Commission, *Doc. parl.*, Sénat, sess. ord. 2013-2014, n° 5-540/2 ; proposition de loi spéciale relative à la Sixième Réforme de l'Etat,

modification aurait pu permettre aux communautés « de se 'replier' sur leur 'core business', c'est-à-dire l'éducation et la prévention »²¹, elle aurait toutefois eu pour conséquence indésirable d'accroître la différence d'approche et de traitement entre les mineurs en danger et les mineurs délinquants²².

III. *La Sixième Réforme de l'Etat*

A. La loi spéciale du 6 janvier 2014 relative à la Sixième Réforme de l'Etat

Bien qu'elle n'ait pas été débattue, la proposition de loi spéciale évoquée ci-avant poursuivait, à tout le moins, un objectif louable : celui de la recherche d'une cohérence accrue en matière de délinquance juvénile. L'Accord institutionnel du 11 octobre 2011, tenant compte de cette nécessité de cohérence, adopte une autre solution, celle de communautariser la compétence relative à la détermination des mesures à prendre à l'égard des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction.

En son article 9, la loi spéciale du 6 janvier 2014 mentionne à cet effet que le point d de l'article 5, § 1^{er}, II, 6^o, de la loi spéciale de réformes institutionnelles est supprimé et remplacé par « l'exécution des peines prononcées à l'égard des mineurs ayant commis un fait qualifié d'infraction qui ont fait l'objet d'une mesure de dessaisissement, à l'exclusion de la gestion des centres destinés à accueillir ces jeunes jusqu'à l'âge de vingt-trois ans ».

En abrogeant l'exception existante au profit de la collectivité fédérale pour déterminer les mesures devant être prises à l'égard des mineurs délinquants, la nouvelle disposition laisse désormais le soin aux communautés d'édicter leurs propres règles en la matière et ne les astreint plus à la simple exécution de ces mesures. Par voie de conséquence, la concertation entre les communautés et l'autorité

rapport fait au nom de la Commission, *Doc. parl.*, Sénat, sess. ord. 2012-2013, n° 5-2232/5, p. 67.

²¹ B. VAN KEIRSBILCK, « La répartition des compétences dans la réforme de la protection de la jeunesse », in T. MOREAU, I. RAVIER et B. VAN KEIRSBILCK (dir.), *La réforme de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse – Premier bilan et perspectives d'avenir*, Liège, Jeunesse et droit, 2008, p. 91.

²² B. VAN KEIRSBILCK, « La répartition des compétences... », *op. cit.*, p. 92.

fédérale prévue à l'article 6, § 3bis, 4°, de la loi spéciale de réformes institutionnelles est supprimée.

Ainsi, les communautés sont à présent compétentes pour déterminer la nature des mesures à prendre à l'égard des mineurs délinquants. Selon l'interprétation de la Cour constitutionnelle relative au – désormais ancien – article 5, § 1^{er}, II, 6°, d, ces mesures peuvent non seulement avoir pour finalité l'éducation, la responsabilisation et la réinsertion sociale des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction, mais peuvent également poursuivre une finalité de sécurité publique en protégeant la société contre les mineurs délinquants²³. Les communautés se voient aussi aptes à modifier les dispositions de la loi du 8 avril 1965 relatives à la hiérarchie entre ces mesures, de même que les dispositions établissant les critères à prendre en compte dans la détermination adéquate de celles-ci²⁴.

Les nouvelles compétences des communautés s'étendent, en outre, à la détermination des mesures elles-mêmes à prendre à l'égard des mineurs délinquants, ainsi qu'aux conditions auxquelles elles peuvent être prises. Relèvent de cette prérogative, notamment, les règles relatives au dessaisissement. Les communautés peuvent alors faire le choix d'abaisser l'âge à partir duquel un mineur peut se voir appliquer le droit commun classique ou, au contraire, supprimer toute possibilité de dessaisissement²⁵. Cette compétence doit toutefois être nuancée suite à l'introduction d'un amendement²⁶, par les auteurs de la proposition de loi, visant à « clarifier la répartition des compétences en ce qui concerne les mesures de dessaisissement »²⁷. Cet amendement, en lieu et place d'abroger le point d de l'article 5, § 1^{er}, II, 6°, propose de le remplacer par les termes : « [à l'exception de] l'exécution des peines prononcées à l'égard des mineurs ayant commis un fait qualifié d'infraction qui ont fait l'objet d'une mesure de dessaisissement, à l'exclusion de la gestion des centres destinés à accueillir ces jeunes jusqu'à l'âge de vingt-trois ans ». Cette phrase, qui a été retenue dans le texte de la loi, maintient donc une exception au profit de

²³ C.C., arrêt n° 166/2003 du 17 décembre 2003, B.3.6.

²⁴ Proposition de loi spéciale relative à la Sixième Réforme de l'Etat, commentaire des articles, *Doc. parl.*, Sénat, sess. ord. 2012-2013, n° 5-2232/1, p. 54.

²⁵ Proposition de loi spéciale relative à la Sixième Réforme de l'Etat, rapport fait au nom de la Commission, *Doc. parl.*, Sénat, sess. ord. 2012-2013, n° 5-2232/5, p. 259.

²⁶ Proposition de loi spéciale relative à la Sixième Réforme de l'Etat, amendements, *Doc. parl.*, Sénat, sess. ord. 2012-2013, n° 5-2232/4, pp. 2-3.

²⁷ *Ibid.*, p. 2.

la collectivité fédérale en ce qui concerne l'exécution des peines prononcées à l'égard de mineurs dessaisis. Lorsqu'un mineur délinquant fait l'objet d'une mesure de dessaisissement, les règles communes de droit pénal et de procédure pénale s'appliquent à son égard. Dès lors, si une peine est infligée à un mineur dessaisi, les dispositions communes relatives à l'exécution des peines lui seront applicables et notamment la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des détenus²⁸ ainsi que l'article 606 du Code d'instruction criminelle qui demeurent de la compétence du législateur fédéral.

Découlent également de la détermination des mesures à prendre à l'égard des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction, les règles relatives au placement en centres fermés (à l'exception de ce qui relève de l'article 606 du Code d'instruction criminelle). Les centres fermés fédéraux visés par la loi du 1^{er} mars 2002²⁹ sont d'ailleurs transférés aux communautés, tant en termes d'infrastructure que de personnel³⁰. Ces centres, dont elles assurent désormais la gestion, n'accueilleront que des mineurs dessaisis âgés de moins de vingt-trois ans³¹, et dont le statut juridique externe continuera à être réglé par la législation fédérale, comme évoqué précédemment.

Bien entendu, les communautés exerceront toutes ces compétences et adapteront les règles existantes en tenant prioritairement compte de l'intérêt supérieur de l'enfant, et plus particulièrement en respectant l'article 22*bis* de la Constitution et la Convention internationale relative aux droits de l'enfant³².

Quant à la collectivité fédérale, celle-ci n'est désormais plus compétente que pour l'exécution des peines prononcées à l'égard des mineurs dessaisis, ainsi que pour régler l'organisation des juridictions

²⁸ Loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine, *Mon. b.*, 15 juin 2006, p. 30455.

²⁹ Loi du 1^{er} mars 2002 relative au placement provisoire de mineurs ayant commis un fait qualifié infraction, *Mon. b.*, 1^{er} mars 2002, p. 8202.

³⁰ Il s'agit des centres fermés d'Everberg, de Tongres et de Saint-Hubert, avec, comme l'indique le Secrétaire d'Etat aux Réformes institutionnelles, « une mesure transitoire pour Tongres jusqu'à l'achèvement des travaux de constructions à Haren » (proposition de loi spéciale relative à la Sixième Réforme de l'Etat, rapport fait au nom de la Commission, *Doc. parl.*, Sénat, sess. ord. 2012-2013, n° 5-2232/5, pp. 259-260).

³¹ Vingt-trois ans étant l'âge maximum actuel auquel un jeune ayant commis un fait qualifié infraction peut se voir appliquer une mesure de protection.

³² Proposition de loi spéciale relative à la Sixième Réforme de l'Etat, commentaire des articles, *Doc. parl.*, Sénat, sess. ord. 2012-2013, n° 5-2232/1, p. 54.

de la jeunesse, leur compétence territoriale et la procédure devant ces juridictions. Conformément à l'article 10 de la loi spéciale de réformes institutionnelles, relatif aux compétences implicites, les communautés pourront toutefois trancher elles-mêmes les questions procédurales indissociablement liées aux mesures qu'elles édicteront dans le cadre de l'exercice de leurs compétences³³.

Ajoutons que, lors de son examen relatif à la proposition de loi relative à la Sixième Réforme de l'Etat, la section de législation du Conseil d'Etat s'est demandée si, parmi les mesures dont la détermination ne relève plus de la collectivité fédérale mais est transférée aux communautés, il convenait d'inclure les sanctions administratives pouvant être appliquées à des mineurs d'âge³⁴. Le Secrétaire d'Etat aux Réformes institutionnelles a précisé que ces sanctions, ainsi que les mesures alternatives à ces sanctions, demeurent de la compétence de la collectivité fédérale³⁵.

Enfin, toujours dans un souci de cohérence optimale, le législateur entend voir les communautés aligner le critère de rattachement territorial en ce qui concerne les mesures pouvant être prises à l'égard des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction sur le critère de détermination de la juridiction compétente qui continuera, lui, à dépendre de la collectivité fédérale. Dans les deux cas, il s'agit de la résidence des parents, tuteurs ou personnes qui ont la garde de la personne de moins de dix-huit ans. Lorsque ces personnes n'ont pas de résidence en Belgique ou lorsque celle-ci n'est pas connue, le critère est alors celui du lieu où le mineur a commis le fait qualifié infraction, le lieu où il est trouvé, ou le lieu où la personne ou l'établissement auquel il a été confié par les instances compétentes a sa résidence ou son siège³⁶.

B. La situation à Bruxelles

A Bruxelles, l'Accord institutionnel du 11 octobre 2011 précise que la compétence ainsi transférée des mesures à prendre à l'égard des

³³ *Ibid.*, p. 58.

³⁴ Proposition de loi spéciale relative à la Sixième Réforme de l'Etat, avis du Conseil d'Etat, *Doc. parl.*, Sénat, sess. ord. 2012-2013, n° 5-2232/3, p. 25.

³⁵ Proposition de loi spéciale relative à la Sixième Réforme de l'Etat, rapport fait au nom de la Commission, *Doc. parl.*, Sénat, sess. ord. 2012-2013, n° 5-2232/5, p. 266.

³⁶ Proposition de loi spéciale relative à la Sixième Réforme de l'Etat, commentaire des articles, *Doc. parl.*, Sénat, sess. ord. 2012-2013, n° 5-2232/1, p. 57.

mineurs délinquants revient à la Commission communautaire commune, déjà compétente pour la mise en oeuvre des mesures contraignantes applicables aux mineurs en danger. En effet, l'article 63 de la loi spéciale relative aux institutions bruxelloises renvoie à l'article 5, § 1^{er}, II, 6^o, de la loi spéciale de réformes institutionnelles. Moyennant la conclusion préalable d'un accord de coopération, la Commission communautaire commune sera habilitée à faire usage des services relevant de chaque communauté afin d'exercer ses compétences³⁷.

*

Depuis le 1^{er} juillet 2014, date d'entrée en vigueur de la loi spéciale relative à la Sixième Réforme de l'Etat, les communautés et la Commission communautaire commune jouissent du pouvoir de modifier les dispositions existantes de la loi du 8 avril 1965 en matière de mesures à prendre à l'égard des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction. La réflexion portant sur les nouvelles tâches qui leur sont dévolues a déjà été entamée, tant en Communauté flamande qu'en Communauté française où un groupe de travail a été institué il y a trois ans à l'initiative de la ministre de l'Aide à la jeunesse³⁸. Au terme de nombreuses réunions, celui-ci a remis son rapport en mars 2014³⁹. Dans ce document, le groupe de travail fait état de trois options s'ouvrant à la Communauté française pour exercer ses nouveaux pouvoirs : soit modifier les dispositions de la loi du 8 avril 1965 qui relèvent désormais de sa compétence, soit ajouter au décret du 4 mars 1991 un chapitre relatif aux mineurs ayant commis un fait qualifié infraction, soit adopter un nouveau décret portant exclusivement sur la prise en charge de ces mineurs. Cette dernière solution semble être celle privilégiée par le groupe de travail dans son rapport⁴⁰.

Bien que, d'un point de vue institutionnel, les modifications apportées par l'Accord institutionnel du 11 octobre 2011 contribuent à davantage de cohérence entre l'autorité qui détermine les mesures

³⁷ Proposition de loi spéciale relative à la Sixième Réforme de l'Etat, commentaire des articles, *Doc. parl.*, Sénat, sess. ord. 2012-2013, n° 5-2232/1, pp. 58-59.

³⁸ B. VAN KEIRSBLICK, « La politique en *cati-mini* », *J.D.J.*, 2014, n° 334, p. 1.

³⁹ « Communautarisation de certaines dispositions de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse, à la prise en charge des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction et à la réparation du dommage causé par ce fait », rapport du groupe de travail créé à l'initiative de la ministre de l'Aide à la jeunesse, mars 2014. Rendu public sur le site du *J.D.J.*, <http://www.jdj.be>.

⁴⁰ Rapport du groupe de travail créé à l'initiative de la ministre de l'Aide à la jeunesse, *op. cit.*, p. 7.

et celle qui les exécute, il faudra toutefois veiller à ce que les communautés et la Commission communautaire commune ne prennent pas « des orientations diamétralement opposées »⁴¹ en matière de protection de la jeunesse. Les différences de traitement qui pourraient apparaître – selon, par exemple, qu’une communauté abaisserait l’âge légal de la responsabilité pénale alors qu’une autre communauté le maintiendrait en son état actuel, voire même, supprimerait les mesures de dessaisissement – provoqueraient une grande incompréhension chez les mineurs d’âge et leur entourage⁴².

En ce qui concerne la Commission communautaire commune, espérons que celle-ci réagisse plus promptement que lors du précédent transfert de compétences opéré en 1988 concernant les mesures contraignantes à l’égard des mineurs en danger. La difficulté majeure consiste, pour elle, à maintenir dans sa législation un équilibre rationnel avec les décrets des communautés⁴³. En outre, la Communauté française et la Communauté flamande devront une nouvelle fois se mettre autour de la table pour convenir d’un accord de coopération, faute de quoi les dispositions de la loi du 8 avril 1965 continueront à s’exercer en Région de Bruxelles-Capitale⁴⁴.

Elodie Lecroart

⁴¹ *Ibid.*, p. 88.

⁴² *Id.*

⁴³ B. VAN KEIRSBLICK, « La politique en *catimini* », *op. cit.*, p. 1.

⁴⁴ Rapport du groupe de travail créé à l’initiative de la ministre de l’Aide à la jeunesse, *op. cit.*, p. 88.