

Numéros du rôle : 2513 et 2515
Arrêt n° 166/2003 du 17 décembre 2003

A R R E T

En cause : les recours en annulation de la loi du 1er mars 2002 relative au placement provisoire de mineurs ayant commis un fait qualifié infraction, introduits par l'a.s.b.l. Liga voor Mensenrechten, l'a.s.b.l. Ligue des droits de l'homme et l'a.s.b.l. Défense des Enfants - International - Belgique, branche francophone (D.E.I. Belgique).

La Cour d'arbitrage,

composée des présidents A. Arts et M. Melchior, et des juges L. François, P. Martens, R. Henneuse, M. Bossuyt, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman et E. Derycke, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président A. Arts,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

*

* * *

I. *Objet des recours et procédure*

a. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 23 août 2002 et parvenue au greffe le 26 août 2002, l'a.s.b.l. Liga voor Mensenrechten, dont le siège social est établi à 9000 Gand, Van Stopenberghestraat 2, a introduit un recours en annulation de la loi du 1er mars 2002 relative au placement provisoire de mineurs ayant commis un fait qualifié infraction (publiée au *Moniteur belge* du 1er mars 2002, troisième édition).

b. Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 31 août 2002 et parvenue au greffe le 2 septembre 2002, l'a.s.b.l. Ligue des droits de l'homme, dont le siège social est établi à 1000 Bruxelles, rue de l'Enseignement 91, et l'a.s.b.l. Défense des Enfants - International - Belgique, branche francophone (D.E.I. Belgique), dont le siège social est établi à 1000 Bruxelles, rue du Marché aux Poulets 30, ont introduit un recours en annulation de la loi du 1er mars 2002 précitée.

Ces affaires, inscrites sous les numéros 2513 et 2515 du rôle de la Cour, ont été jointes.

Par les mêmes requêtes, les parties requérantes avaient également demandé la suspension de la loi précitée. Par arrêt n° 167/2002 du 13 novembre 2002 (publié au *Moniteur belge* du 28 février 2003), la Cour a rejeté les demandes de suspension de la loi précitée.

Des mémoires ont été introduits par le Conseil des ministres, le Gouvernement flamand et le Gouvernement de la Communauté française.

Des mémoires en réponse ont été introduits par les parties requérantes.

A l'audience publique du 16 juillet 2003 :

- ont comparu :

. P. Pataer, pour la partie requérante dans l'affaire n° 2513;

. Me B. Cambier *loco* Me D. Renders, avocats au barreau de Bruxelles, pour les parties requérantes dans l'affaire n° 2515;

. B. Van Keirsbilck, pour l'a.s.b.l. Défense des Enfants - International - Belgique, branche francophone (D.E.I. Belgique);

. Me S. Taillieu *loco* Me P. Hofströssler et Me O. Vanhulst, avocats au barreau de Bruxelles, pour le Conseil des ministres;

. Me N. Van Laer, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement de la Communauté française;

- . Me P. Van Orshoven, avocat au barreau de Bruxelles, pour le Gouvernement flamand;
- les juges-rapporteurs L. Lavrysen et P. Martens ont fait rapport;
- les parties précitées ont été entendues;
- les affaires ont été mises en délibéré.

Les dispositions de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage relatives à la procédure et à l'emploi des langues ont été appliquées.

II. *En droit*

- A -

Quant à la recevabilité

A.1.1. Le Gouvernement flamand conteste l'intérêt des parties requérantes à l'annulation de la loi attaquée. Elles ne pourraient fonder leur intérêt sur une prétendue négligence du législateur (le fait de ne pas prévoir de mesures pédagogiques), dès lors que celui-ci n'était pas en droit d'agir dans le sens souhaité par les requérants (parce que la compétence en cette matière appartient aux communautés). Le préjudice que constitue l'absence de mesures pédagogiques serait d'ailleurs inexistant, étant donné que l'accord de coopération « relatif au centre fermé pour le placement provisoire de mineurs ayant commis un fait qualifié infraction » conclu le 30 avril 2002 entre l'Etat fédéral, la Communauté germanophone, la Communauté française et la Communauté flamande prévoit bel et bien l'accompagnement et l'encadrement pédagogique des jeunes qui sont confiés au centre.

A.1.2. Les parties requérantes sont des associations sans but lucratif ayant pour objet de combattre toute injustice et toute atteinte aux droits des personnes ou des communautés et de défendre les principes d'égalité, de liberté et d'humanisme sur lesquels se fondent les sociétés démocratiques (partie requérante dans l'affaire n° 2513 et première partie requérante dans l'affaire n° 2515) et de faire progresser, de protéger et de défendre les droits de l'enfant dans tous les domaines, et tout particulièrement ceux qui figurent dans les déclarations et instruments internationaux (deuxième partie requérante dans l'affaire n° 2515). Les parties requérantes considèrent que la loi attaquée touche aux objectifs qu'elles s'assignent, non seulement du reste parce qu'elle ne prévoirait pas un cadre pédagogique et social mais plus généralement en ce qu'elle vise à priver les mineurs de leur liberté.

Quant aux moyens qui invoquent la violation des dispositions répartitrices de compétences

Premier moyen dans les affaires n^{os} 2513 et 2515

A.2.1. La partie requérante dans l'affaire n° 2513 soutient que la loi entreprise viole l'article 5, § 1er, II, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Les auteurs de la proposition de loi qui a donné naissance à la loi entreprise se seraient fondés à tort sur un avis de la section de législation du Conseil d'Etat défendant la thèse selon laquelle le législateur fédéral peut instaurer un système de droit pénal de la jeunesse ou de mesures de redressement sur la base de sa compétence résiduelle. Dès lors qu'il n'est plus question d'un droit pénal de la jeunesse, dit l'association requérante, le placement de mineurs qui ont commis un fait qualifié infraction continue de s'inscrire dans le cadre de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse, loi qui a un caractère d'aide. Dans cette logique, seules les communautés seraient compétentes pour mettre ces mesures en œuvre.

En outre, poursuit la partie requérante, les communautés sont compétentes pour l'ensemble de la matière de la protection de la jeunesse, sauf les exceptions expressément mentionnées. Ces exceptions ne prévoient rien concernant les établissements ou l'infrastructure, de sorte que la compétence relative à l'organisation et à la création d'établissements destinés aux jeunes est une matière communautaire.

L'association requérante déduit en outre des travaux préparatoires que le placement de mineurs dans un établissement fédéral devient superflu dès qu'il existe suffisamment d'équipements communautaires et elle constate que les articles 9 et 10 expriment l'indispensable lien avec les communautés en matière d'encadrement pédagogique. L'article 3, 4°, quant à lui, du fait des références qu'il contient à la loi relative à la protection de la jeunesse, ne serait pas en conformité avec l'objectif poursuivi par la loi entreprise, qui présente plutôt un caractère répressif et tend à protéger la société. La constatation que les communautés ne prévoient pas suffisamment de places pour les jeunes délinquants ne rend pas non plus le législateur fédéral compétent pour procéder lui-même à la création d'une institution fermée.

Enfin, l'association requérante déduit de la concertation qui a abouti aux accords de coopération avec les communautés, concertation qu'a voulue le Gouvernement fédéral lors de l'élaboration de la loi entreprise, que cette loi n'entendait pas instaurer des mesures de protection. En effet, pareilles mesures ne doivent pas faire l'objet d'une concertation avec les gouvernements de communauté.

A.2.2. Les parties requérantes dans l'affaire n° 2515 prennent un premier moyen de la violation des articles 5, § 1er, II, 6°, d), et 6, § 3bis, 4°, de la loi spéciale du 8 août 1980.

Dans la première branche du moyen, les parties requérantes font valoir que l'Etat fédéral est uniquement compétent pour la détermination de la mesure qui peut être prise à l'égard d'un mineur ayant commis un fait qualifié infraction et non pour son exécution, son organisation, son financement et sa mise en œuvre. Elles considèrent, comme la partie requérante dans l'affaire n° 2513, que les exceptions à la compétence communautaire en matière de protection de la jeunesse sont de stricte interprétation, que le placement provisoire d'un mineur dans le centre fermé est manifestement une mesure de protection de la jeunesse et que la disposition qui prévoit la possibilité d'un accord de coopération avec les communautés démontre que l'Etat fédéral s'arroge des compétences communautaires. Les parties requérantes estiment enfin que la sécurité publique n'est pas une matière en soi mais un objectif que chaque autorité doit poursuivre dans l'exercice de ses compétences, sans quoi l'autorité fédérale pourrait empiéter sur tous les domaines de compétence sous le prétexte de la sécurité publique.

Dans la seconde branche du premier moyen, les parties requérantes font valoir que la concertation exigée par l'article 6, § 3bis, 4°, de la loi spéciale du 8 août 1980 n'a pas eu lieu avant l'adoption de la loi attaquée.

A.2.3. Le Conseil des ministres, le Gouvernement flamand et le Gouvernement de la Communauté française réfutent de façon unanime les arguments des parties requérantes. Ils invoquent à cette fin tout d'abord l'avis déjà mentionné de la section de législation du Conseil d'Etat et soutiennent que le législateur fédéral est intervenu sur la base de sa compétence résiduelle. En effet, l'objectif principal ne serait pas la protection de la jeunesse, mais la protection sociétale.

Selon le Conseil des ministres, la référence à un accord de coopération se justifie comme suit : si le législateur avait pourvu lui-même à l'encadrement pédagogique, il aurait violé les règles répartitrices de compétences; s'il ne prévoyait rien, il pouvait violer l'article 5.1, d), de la Convention européenne des droits de l'homme. L'article 3, 4°, de la loi attaquée serait quant à lui parfaitement conforme à l'objectif de celle-ci, qui ne constitue qu'un remède ultime.

Le Gouvernement flamand fait observer que la circonstance que la loi attaquée soit aussi dictée par le manque de places d'accueil dans les institutions créées par les communautés dans le cadre de leur compétence en matière de protection de la jeunesse n'a pas pour effet que le législateur fédéral ait pris une mesure de protection de la jeunesse : ce n'est pas la cause ni le motif mais le contenu de la mesure qui est déterminant pour décider si un législateur est demeuré dans sa sphère de compétence.

Selon le Conseil des ministres et le Gouvernement de la Communauté française, l'article 6, § 3bis, 4°, de la loi spéciale du 8 août 1980 n'a pas ici d'application, étant donné que l'autorité fédérale est intervenue sur la base de sa compétence résiduelle.

Deuxième moyen dans l'affaire n° 2515

A.3.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 2515 prennent un moyen de la violation des mêmes articles 5, § 1er, II, 6°, d), et 6, § 3bis, 4°, combinés avec l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec les articles 37 et 40 de la Convention relative aux droits de l'enfant ainsi qu'avec « le principe général de droit international de l'obligation de *standstill* ».

Elles font valoir que l'Etat fédéral empêche les communautés de respecter leurs engagements de droit international. La loi attaquée a remplacé l'ancien article 53 de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse qui autorisait, dans certaines conditions, le placement d'un mineur en maison d'arrêt, mesure que la Cour européenne des droits de l'homme a considérée comme strictement sécuritaire dans l'arrêt Bouamar contre Belgique du 29 février 1988. Cette juridiction a toutefois admis que la mesure n'était pas en soi contraire à l'article 5.1, d), de la Convention européenne des droits de l'homme pour autant qu'elle fût très brève et vite remplacée par une mesure éducative. De l'aveu même du législateur fédéral, la mesure de « protection sociale » est une mesure strictement sécuritaire ayant pour seul but de protéger la société. Cette mesure peut être d'une durée considérablement supérieure à celle du placement en maison d'arrêt et s'avère donc plus attentatoire aux droits des mineurs, ce qui constituerait une violation de l'obligation de *standstill*.

Les associations requérantes estiment que la Cour peut vérifier si le législateur n'eut pas pu agir d'une manière plus conforme tant aux règles répartitrices de compétences qu'aux droits fondamentaux.

A.3.2. Le Gouvernement de la Communauté française estime que le moyen doit être déclaré irrecevable parce qu'il dénonce en réalité une violation des conventions citées et non des règles répartitrices de compétences.

Le Conseil des ministres conteste tout d'abord l'existence d'une obligation de *standstill*. Selon le Gouvernement de la Communauté française, une telle obligation ne figure pas parmi les règles de répartition des compétences. Ces deux parties font valoir ensuite que les conventions visées reconnaissent la possibilité de placer provisoirement des mineurs d'âge lorsqu'il n'existe aucune autre solution et pour autant que ce placement offre l'encadrement adéquat, ce qui serait le cas en l'espèce, compte tenu de l'accord de coopération du 30 avril 2002.

Le Gouvernement de la Communauté française conteste ensuite la thèse selon laquelle la loi attaquée serait moins favorable que l'article 53 de la loi du 8 avril 1965. Bien que la mesure puisse être de plus longue durée que celle qui était organisée sous le régime antérieur, le placement ne s'opère pas en prison mais dans une institution spécialisée, il est entouré de davantage de garanties (notamment un contrôle judiciaire) et est assorti d'un encadrement pédagogique, social et psychologique. En outre, la loi attaquée répondrait aux critiques formulées par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'arrêt cité.

Enfin, le Conseil des ministres souligne que la Cour n'apprécie pas l'opportunité des dispositions attaquées et qu'elle n'est pas compétente en principe pour vérifier si l'objectif poursuivi pouvait être atteint d'une autre manière.

Quant aux moyens qui invoquent une violation des articles 10 et 11 de la Constitution

Deuxième moyen, première branche, dans l'affaire n° 2513

A.4.1. La partie requérante soutient que la loi entreprise viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'elle vise les mineurs « ayant commis un fait qualifié infraction ». Selon cette formulation, les mineurs pourraient être privés de leur liberté sans qu'un juge ait constaté qu'ils ont commis un fait qualifié infraction ou sans qu'ils aient été inculpés pour cela. La discrimination de mineurs par rapport aux adultes ne serait aucunement justifiée par une spécificité de la minorité.

A.4.2. Le Conseil des ministres souligne qu'un mineur d'âge ne peut être placé sans l'intervention d'un juge et qu'il doit y avoir en outre de sérieux indices de culpabilité, non pas en raison d'une infraction mais d'un fait qualifié infraction sur lequel le juge du fond se prononcera.

A.4.3. Selon le Gouvernement flamand, la situation d'un jeune confié au centre ne doit pas être comparée à celle d'un adulte condamné, mais à celle d'un adulte ayant commis lui aussi un fait qualifié infraction et qui est mis en détention provisoire.

Deuxième moyen, deuxième branche, dans l'affaire n° 2513

A.5.1. La partie requérante soutient que la loi attaquée viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que l'accès au centre de placement provisoire pour mineurs ayant commis un fait qualifié infraction est limité aux garçons. Même si l'on devait constater, statistiquement, que les garçons sont plus violents et constituent pour cette raison une plus grande menace pour la sécurité que les filles, le traitement différent ne serait pas justifié, selon la partie requérante. Suivant ce même raisonnement, par exemple, à supposer que l'on constate que le comportement des jeunes est plus violent en milieu urbain, la loi pourrait être limitée aux jeunes de ce milieu.

A.5.2. Le Conseil des ministres et le Gouvernement flamand soulignent qu'il y a toujours eu jusqu'à ce jour suffisamment de places disponibles dans les établissements communautaires fermés pour placer des filles mineures délinquantes et que les infractions graves sont *de facto* principalement commises par des garçons. La sécurité publique était dès lors mise en péril parce que des garçons ayant commis des infractions graves devaient être remis en liberté et le législateur a donc raisonnablement pu partir du principe que les dispositions attaquées ne s'appliqueraient qu'aux garçons. Le Gouvernement flamand ajoute que l'extension de la mesure de protection aux filles en aurait rendu l'exécution pratique beaucoup plus difficile, ce qui serait disproportionné à l'éventualité tout à fait exceptionnelle qu'une fille puisse se trouver dans les conditions d'application de cette mesure.

Deuxième moyen, troisième branche, dans l'affaire n° 2513

A.6.1. La partie requérante allègue que la différence de traitement de jeunes ayant commis les mêmes faits qualifiés infraction viole les articles 10 et 11 de la Constitution. En fonction des places disponibles dans les établissements communautaires, ils aboutissent dans un tel établissement ou dans le centre fédéral. Dans ce dernier, les jeunes peuvent être enfermés pour une période de deux mois et cinq jours au maximum, alors qu'en vertu de l'article 52^{quater} de la loi du 8 avril 1965, ils peuvent être enfermés dans un établissement communautaire pour une période prorogable de trois mois.

A.6.2. Le Conseil des ministres observe que la Cour n'est pas compétente pour connaître d'une application prétendument discriminatoire de la loi. Il rappelle, à titre subsidiaire, qu'un mineur peut seulement être placé dans le centre fédéral s'il n'y a pas de place dans un établissement communautaire et qu'il est congédié du centre fédéral dès qu'une place se libère dans un tel établissement. En outre, le temps passé dans le centre fédéral est déduit de la première période visée à l'alinéa 1er de l'article 52^{quater} de la loi du 8 avril 1965, si bien qu'il ne saurait y avoir de discrimination.

A.6.3. Selon le Gouvernement flamand, les traitements inégaux de jeunes qui sont confiés au centre fédéral et de jeunes qui sont pris en charge par un établissement communautaire, tels que la durée du séjour dans l'établissement concerné, résulte de la différence entre les règles fédérales et communautaires, tout comme le régime dans les différents établissements de protection de la jeunesse n'est pas le même dans les trois communautés. Il ne pourrait cependant exister de violation du principe d'égalité qu'en cas de traitements inégaux par un même législateur mais non dans des matières dans lesquelles l'Etat fédéral et les entités fédérées disposent de compétences propres et dans lesquelles ils peuvent donc mener des politiques distinctes.

Deuxième moyen, quatrième branche, dans l'affaire n° 2513

A.7.1. La partie requérante fait valoir que la loi attaquée viole les articles 10 et 11 de la Constitution parce qu'il serait impossible de prévoir un programme détaillé de rééducation pour les jeunes placés dans le centre fédéral, ce qui est possible pour les jeunes placés dans un établissement communautaire. Cette discrimination proviendrait de la durée limitée de la prise en charge. En outre, les jeunes peuvent à tout moment être transférés dans un centre communautaire. La partie requérante observe également qu'aucune formation scolaire ne serait prévue pour les jeunes séjournant dans le centre fédéral.

A.7.2. Le Conseil des ministres répond à cela que les Communautés flamande et française prévoient le même encadrement pour le centre fédéral que pour leurs propres établissements fermés.

A.7.3. Le Gouvernement flamand rappelle que le fait que plusieurs législateurs agissent différemment ne saurait constituer une violation du principe d'égalité. En ordre subsidiaire, il observe que le législateur fédéral n'aurait pas été compétent pour prendre des mesures pédagogiques, ce qui suffit déjà à justifier l'inégalité de traitement critiquée. En outre, le grief manquerait en fait, étant donné qu'en exécution de l'article 9 de la loi attaquée et de l'accord de coopération du 30 avril 2002, des mesures pédagogiques ont bien été prévues, plus précisément à l'initiative des communautés.

Deuxième moyen, cinquième branche, dans l'affaire n° 2513

A.8.1. La partie requérante allègue que l'article 5 de la loi attaquée viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce que les tuteurs sont exclus du droit d'être entendu. En effet, un tuteur n'a pas toujours la « garde » du mineur et celle-ci n'implique pas toujours l'exercice de l'autorité parentale, ce qui est pourtant propre à la tutelle exercée sur les mineurs.

A.8.2. Selon le Conseil des ministres, le législateur a voulu associer à la procédure la ou les personnes se trouvant le plus près du mineur dans la vie quotidienne. Si le tuteur n'a pas la garde du mineur, le législateur peut raisonnablement partir du principe que la personne qui exerce la garde est plus à même d'informer le tribunal de la jeunesse que le tuteur. Le législateur n'a donc pas exclu automatiquement le tuteur du droit d'être entendu.

A.8.3. Le Gouvernement flamand considère que la disposition en cause doit être comprise au sens téléologique et qu'elle ne doit donc pas être appliquée *a contrario* mais bien par analogie à l'égard du tuteur éventuel du mineur concerné.

Troisième moyen dans l'affaire n° 2515

A.9.1. Les parties requérantes allèguent que la loi attaquée viole les articles 10 et 11 de la Constitution combinés avec les articles 3 et 5 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec les articles 37 et 40 de la Convention relative aux droits de l'enfant, avec les articles 37, 52 et 52^{quater} de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse et avec l'article 4 du décret de la Communauté française du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse, en ce qu'elle soumet les mineurs ayant commis un fait qualifié infraction à un traitement différent selon qu'une place est disponible ou non dans un établissement de la communauté. Ce critère est un élément extrinsèque au mineur et à son comportement et permet l'application d'un régime prioritairement éducatif ou prioritairement sécuritaire. En vertu des dispositions conventionnelles précitées, l'enfermement d'un mineur constituerait un traitement dégradant qui doit être évité autant que faire se peut et il ne pourrait être prévu un régime moins éducatif que celui qui était antérieurement en vigueur. Selon les parties requérantes, il existe d'autres moyens, nettement moins attentatoires aux droits et libertés des mineurs, permettant d'obtenir un résultat équivalent, voire même plus efficace, dans la prise en charge des mineurs délinquants.

A.9.2. Le Conseil des ministres rappelle que la Cour n'est pas compétente pour connaître d'une application prétendument discriminatoire de la loi, que les Communautés flamande et française prévoient le même encadrement pour le centre fédéral que pour leurs propres établissements fermés, que le placement dans le centre fédéral constitue une solution de dernier ressort et que la Cour n'est en principe pas compétente pour vérifier si

le but visé n'eût pas pu être atteint d'une autre manière. Le Conseil des ministres observe ensuite que dans la procédure réglée par l'article 52 de la loi du 8 avril 1965, on ne peut prendre que des mesures de garde et non d'éducation, tant dans les établissements communautaires fermés que dans le centre fédéral.

A.9.3. Le Gouvernement de la Communauté française soutient que la disponibilité de places dans une institution communautaire constitue un critère objectif et pertinent. La mesure serait également proportionnée au regard des impératifs de sécurité publique et les principes fondamentaux de l'ordre juridique ne seraient pas violés. Le mineur d'âge bénéficie, dans le centre fédéral, d'un accompagnement pédagogique adapté et il sera transféré aussi rapidement que possible dans un établissement communautaire. En outre, le législateur a laissé une ample marge d'appréciation au juge.

A.9.4. Les arguments du Gouvernement flamand sont exposés au A.7.3. Il considère toutefois que le moyen est irrecevable en tant qu'il est déduit d'une loi et d'un décret, étant donné que ceux-ci n'accordent pas des droits au sens de l'article 11 de la Constitution, c'est-à-dire des droits subjectifs auxquels une norme législative ne pourrait déroger.

Quatrième moyen dans l'affaire n° 2515

A.10.1. Les parties requérantes font valoir que la loi attaquée viole les articles 10, 11 et 24 de la Constitution, combinés avec l'article 28 de la Convention relative aux droits de l'enfant, avec l'article 2 du Premier Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 1er de la loi du 29 juin 1983 concernant l'obligation scolaire, en ce qu'aucune mesure similaire à celle prévue par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 18 mai 1993 « déterminant les conditions auxquelles l'obligation scolaire peut être remplie dans le groupe des institutions publiques de protection de la jeunesse, à régimes ouvert et fermé, de la Communauté française » n'a été prise pour les jeunes placés au centre fédéral. L'arrêté susdit prévoit que l'enseignement dispensé aux jeunes au cours de la période de placement dans une de ces institutions constitue un enseignement à domicile au sens de la loi du 29 juin 1983. Un personnel adéquat est à la disposition des mineurs aux fins d'organiser cet enseignement.

A.10.2. Selon le Conseil des ministres, la thèse des requérants est en contradiction avec le texte de l'accord de coopération du 30 avril 2002. La Communauté flamande emploie sept enseignants dans le centre fédéral. La réglementation de la Communauté française en matière d'enseignement à domicile s'applique également aux mineurs d'âge placés au centre fédéral.

A.10.3. Selon le Gouvernement de la Communauté française, on ne peut soutenir que le mineur d'âge placé au centre fédéral ne bénéficierait d'aucun encadrement ni d'aucun accompagnement pédagogique. Il renvoie à cet égard à l'article 8 de l'accord de coopération précité et à l'affectation au centre du personnel suivant : un directeur pédagogique, 26 éducateurs, 2 assistants sociaux, 2 psychologues et un psychiatre à temps partiel.

A.10.4. Les arguments du Gouvernement flamand sont exposés au A.7.3. Il estime toutefois que le moyen est irrecevable en tant qu'il est déduit d'une loi (voy. A.9.4).

Cinquième moyen dans l'affaire n° 2515

A.11.1. Les parties requérantes font valoir que la loi attaquée viole les articles 10 et 11 de la Constitution, combinés avec les articles 6.1 et 6.3 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 52^{quater} de la loi du 8 avril 1965, en ce qu'elle crée une discrimination entre le mineur qui fait l'objet d'un placement provisoire conformément à la loi attaquée et le mineur qui fait l'objet d'un placement provisoire en institution communautaire à régime fermé, vu que la durée du placement s'apprécie, dans le second cas, en fonction de critères que le mineur peut vérifier et contester sur la base du dossier répressif, ce qui n'est pas le cas dans la première hypothèse. La loi attaquée ne prévoit aucun mécanisme permettant que les autorités et le mineur soient informés de la disponibilité de places dans les institutions communautaires.

A.11.2. Selon le Conseil des ministres, le législateur ne devait pas instaurer une procédure spécifique en la matière. La collaboration et la concertation entre tous les services chargés du placement des mineurs s'inscriraient dans le cadre d'un fonctionnement correct et efficace des services publics chargés des matières de la jeunesse.

A.11.3. Selon le Gouvernement de la Communauté française, le mineur dispose, en vertu de l'article 5, § 1er, de la loi attaquée, de la faculté de contester la réunion des conditions exigées par les articles 2 et 3. Aux dires des travaux préparatoires, c'est le juge qui a l'obligation de vérifier à cet égard si une place s'est libérée dans un établissement communautaire approprié.

Sixième moyen dans l'affaire n° 2515

A.12.1. Les parties requérantes font valoir que la loi attaquée viole les articles 10 et 11 de la Constitution combinés avec l'article 5.4 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 37 de la Convention relative aux droits de l'enfant, en ce qu'elle instaure une discrimination entre le jeune placé par un juge de la jeunesse et le jeune placé par un juge d'instruction. L'article 8 de la loi attaquée prévoit une procédure d'appel permettant au mineur placé de contester les ordonnances du tribunal de la jeunesse; aucune disposition ne permet d'interjeter appel de l'ordonnance de placement dans le centre rendue par un juge d'instruction.

A.12.2. Le Conseil des ministres, le Gouvernement flamand et le Gouvernement de la Communauté française estiment tous que le moyen repose sur une lecture incorrecte de la loi attaquée. En effet, la mesure initiale est prise par le tribunal de jeunesse ou par le juge d'instruction, après quoi c'est cependant toujours le tribunal de la jeunesse qui devra se prononcer, d'abord dans les cinq jours et ensuite mensuellement, soit sur le retrait, soit sur la modification ou le maintien de la mesure. C'est seulement contre ces dernières décisions du tribunal de la jeunesse qu'un recours est ouvert. La différence de traitement alléguée n'existerait donc pas.

A.12.3. Selon les parties requérantes, il subsiste en tout cas une différence de traitement en ce que le mineur d'âge placé par le juge d'instruction peut être enfermé 48 heures de plus que le mineur d'âge placé par le juge de la jeunesse, sans qu'il puisse contester sa situation durant cette période.

Septième moyen dans l'affaire n° 2515

A.13.1. Les parties requérantes allèguent que la loi viole les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu'elle offrirait aux mineurs faisant l'objet d'une privation de liberté uniquement motivée par la protection de la société des garanties moindres que celles dont bénéficient les personnes majeures sur la base de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive. Ainsi, le mineur n'aurait pas le droit de contester la légalité de la décision devant un tribunal indépendant et impartial. En effet, dans certains cas, le juge de la jeunesse a rendu lui-même l'ordonnance de privation de liberté et il statuera en tout cas ultérieurement au fond. D'autre part, la loi du 20 juillet 1990 ne contient aucune disposition similaire à l'article 7, § 1er, de la loi attaquée. L'article 37 de la Convention relative aux droits de l'enfant et le respect du caractère particulièrement vulnérable du mineur commanderaient même que ce mineur bénéficie en outre de garanties supplémentaires liées à ses besoins spécifiques.

A.13.2. Le Conseil des ministres et le Gouvernement flamand estiment que les mineurs d'âge qui font l'objet de la mesure en cause et les personnes majeures qui se trouvent en détention préventive ne constituent pas des catégories comparables. Le Conseil des ministres observe en ordre subsidiaire que, selon une jurisprudence unanime et une doctrine majoritaire, l'intervention du juge de la jeunesse à toutes les étapes de la procédure ne viole pas le principe d'impartialité. Il renvoie à cet égard également à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. Le Conseil des ministres observe enfin que le prescrit de l'article 7 de la loi attaquée apparaît aussi dans d'autres lois, si bien que l'on peut difficilement prétendre que les mineurs seuls seraient exposés à une telle mesure.

A.13.3. Le Gouvernement de la Communauté française soutient que le mineur d'âge a la faculté de contester aussi bien la légalité que l'opportunité de la mesure de placement, d'abord devant le tribunal de la jeunesse et ensuite devant la chambre de la jeunesse de la cour d'appel. Il s'agit de permettre au jeune de bénéficier d'une juridiction spécialisée et adaptée aux particularités de la jeunesse. Le Gouvernement de la Communauté française dit ne pas apercevoir en quoi cette mesure serait discriminatoire, et ce d'autant moins que les mineurs placés dans les institutions communautaires sont, sur ce point, traités de manière identique.

Huitième moyen dans l'affaire n° 2515

A.14.1. Les parties requérantes allèguent que l'article 3 de la loi attaquée viole les articles 10 et 11 de la Constitution combinés avec l'article 2 de la Convention relative aux droits de l'enfant, en ce qu'il limite l'accès au centre aux garçons. Le législateur convient ainsi de l'efficacité du placement en institution communautaire pour les mineurs de sexe féminin. Il serait impossible de déterminer pourquoi le placement en institution communautaire serait soudainement devenu inefficace à l'égard des seuls garçons.

A.14.2. Les arguments du Conseil des ministres et du Gouvernement flamand sont exposés au A.5.2.

A.14.3. Selon le Gouvernement de la Communauté française, il ressort des travaux préparatoires qu'une extension du champ d'application aux filles ne serait pas proportionnée au but du législateur, qui était de réagir à la remise en liberté de mineurs délinquants en raison du manque de places dans les institutions communautaires. Selon le ministre de la Justice, les institutions réservées aux filles disposaient encore d'un nombre de places suffisant.

- B -

B.1. La loi attaquée dispose :

« Art. 1er. La présente loi règle une matière visée à l'article 77 de la Constitution.

Art. 2. Les personnes visées à l'article 36, 4°, de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse peuvent, selon le cas, être confiées par le tribunal de la jeunesse ou par le juge d'instruction, dans le cadre d'une mesure provisoire de protection sociétale, à un Centre de placement provisoire pour mineurs ayant commis un fait qualifié infraction, appelé ci-après : le Centre.

Art. 3. L'accès au Centre est limité aux garçons et est soumis aux conditions cumulatives suivantes, décrites de façon circonstanciée dans l'ordonnance du juge :

1° la personne est âgée de plus de quatorze ans au moment où le fait qualifié infraction a été commis et il existe suffisamment d'indices sérieux de culpabilité;

2° le fait qualifié infraction pour lequel elle est poursuivie est de nature, si elle était majeure, à entraîner, au sens du Code pénal ou des lois particulières une peine :

a) de réclusion de cinq ans à dix ans ou une peine plus lourde, ou

b) d'emprisonnement correctionnel principal d'un an ou une peine plus lourde si elle a précédemment fait l'objet d'une mesure définitive du tribunal de la jeunesse en raison d'un fait qualifié infraction puni de la même peine;

3° il existe des circonstances impérieuses, graves et exceptionnelles se rattachant aux exigences de protection de la sécurité publique;

4° l'admission, à titre de mesure provisoire, de la personne dans un établissement approprié prévu à l'article 37, § 2, 3°, *juncto* 52, de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse, dans une institution publique prévue à l'article 37, § 2, 4° *juncto* 52, y compris dans une section d'éducation fermée, conformément aux dispositions de l'article 52^{quater} de la même loi, est, en raison du manque de place, impossible.

Art. 4. La mesure provisoire de protection sociétale ne peut être prise que pour une durée aussi brève que possible et uniquement lorsque la finalité de la mesure provisoire ne peut être atteinte d'une autre manière.

Elle ne peut être prise dans le but d'exercer une répression immédiate ou une quelconque forme de contrainte.

Elle doit être exécutée dans le respect des dispositions des articles 37 et 40 de la Convention internationale des droits de l'enfant, dont le texte est remis à l'intéressé, contre accusé de réception, lors de son admission.

Art. 5. § 1er. Le tribunal de la jeunesse décide, cinq jours après avoir rendu son ordonnance initiale, et ensuite chaque mois, soit le retrait, soit la modification, soit le maintien de la mesure, sans que ce dernier puisse excéder le délai total de deux mois. L'ordonnance de maintien comprend en même temps l'invitation à l'examen de l'affaire dans le délai suivant.

L'intéressé, son conseil et le ministère public sont à chaque fois entendus; les parents ou les personnes qui ont la garde de l'intéressé sont à chaque fois dûment convoqués. Si, au cours des deux mois et cinq jours, il est décidé d'appliquer la mesure provisoire prévue à l'article 52^{quater} de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse, la période écoulée est déduite de la première période visée à cet article 52^{quater}, alinéa 1er.

§ 2. L'article 60, alinéa 1er, de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse est intégralement d'application.

Art. 6. § 1er. Pour les nécessités de l'information ou de l'instruction, le tribunal de la jeunesse ou le juge d'instruction peut, par ordonnance motivée, interdire l'intéressé de communiquer librement avec les personnes qu'il désigne nommément, à l'exception de son conseil, et ce pendant un délai de trois jours calendrier maximum.

§ 2. Le tribunal de la jeunesse ou le juge d'instruction peut, sur avis de la direction du Centre, et sous les conditions qu'il détermine, autoriser l'intéressé, par ordonnance motivée, à quitter l'établissement pour une durée qu'il détermine ou à avoir des contacts avec des tiers qu'il désigne.

Art. 7. § 1er. Lorsque le fait qualifié infraction entraîne la mort, une maladie apparemment incurable, une incapacité physique ou mentale permanente, la perte complète de l'usage d'un organe ou une mutilation grave ou lorsque le fait qualifié infraction relève des infractions commises avec violence prévues au Chapitre V, Titre VII, Livre II, du Code pénal, les personnes lésées sont informées sans délai par le service accueil des victimes du parquet du procureur du Roi de chaque ordonnance du tribunal de la jeunesse ou du juge d'instruction contenant suppression ou modification de la mesure provisoire de protection sociétale ou autorisation de quitter brièvement le Centre.

§ 2. Lorsqu'un juge d'instruction est saisi, le tribunal de la jeunesse l'informe de la suppression ou de la modification de la mesure provisoire de protection sociétale ou de l'autorisation de quitter brièvement le Centre.

Art. 8. L'appel contre les ordonnances du tribunal de la jeunesse doit être interjeté dans un délai de quarante-huit heures qui court, à l'égard du ministère public, à compter de la communication de l'ordonnance et, à l'égard des autres parties au litige, à compter de l'accomplissement des formalités prévues à l'article 52^{ter}, alinéa 4, de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse.

La mesure prise est maintenue tant qu'elle n'a pas été modifiée par la juridiction d'appel.

Le recours peut être formé par l'intéressé par déclaration à la direction du Centre. Celle-ci inscrit le recours dans un registre coté et paraphé. Il en avise immédiatement le greffe du tribunal compétent et lui adresse un extrait du registre par lettre recommandée. La chambre de la jeunesse de la cour d'appel instruit la cause et se prononce dans les quinze jours ouvrables à compter de l'acte d'appel.

Passé ce délai, la mesure cesse d'être d'application. Le délai est suspendu pendant la durée de la remise accordée à la demande de la défense. Le délai de citation devant la cour est de trois jours.

Art. 9. En application de l'article 92^{bis}, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, inséré par la loi du 8 août 1988, un accord de coopération peut être conclu avec les Communautés en ce qui concerne l'apport d'accompagnement et d'encadrement pédagogique des personnes confiées au Centre ainsi que le droit disciplinaire et le droit de plainte qui sont d'application dans le Centre.

Art. 10. La présente loi entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*. Elle cessera d'être en vigueur le 31 octobre 2002, si un accord de coopération visé à l'article 9 n'est pas conclu à cette date. »

Quant à l'intérêt des parties requérantes

B.2.1. Lorsqu'une association sans but lucratif se prévaut d'un intérêt collectif, il est requis que son objet social soit d'une nature particulière et, dès lors, distinct de l'intérêt général; que cet intérêt ne soit pas limité aux intérêts individuels des membres; que la norme entreprise soit susceptible d'affecter l'objet social; enfin, qu'il n'apparaisse pas que l'objet social ne soit plus réellement poursuivi.

B.2.2. Le Gouvernement flamand conteste en substance que l'objet social des associations requérantes soit défavorablement affecté par la loi attaquée.

B.2.3. La loi attaquée vise à permettre, sous certaines conditions et dans certaines circonstances, le placement des mineurs d'âge dans un centre fermé.

B.2.4. L'objet social des parties requérantes est de combattre toute injustice et toute atteinte arbitraire aux droits d'un individu ou d'une collectivité et de défendre les principes d'égalité, de liberté et d'humanisme sur lesquels se fondent les sociétés démocratiques (partie requérante dans l'affaire n° 2513 et première partie requérante dans l'affaire n° 2515) et de faire progresser, protéger et défendre les droits de l'enfant dans tous les domaines, et tout particulièrement ceux qui figurent dans les déclarations et instruments internationaux (deuxième partie requérante dans l'affaire n° 2515).

B.2.5. Sans qu'une telle définition de l'objet social d'une a.s.b.l. doive être prise à la lettre comme un moyen qu'elle se donne d'attaquer n'importe quelle norme sous le prétexte que toute norme a une incidence sur les droits de quelqu'un, il peut être admis qu'une mesure de privation de liberté, en particulier lorsqu'elle vise des mineurs d'âge, est de nature à pouvoir affecter défavorablement l'objet social des associations requérantes.

L'exception d'irrecevabilité est rejetée.

Quant aux moyens pris de la violation des règles répartitrices de compétences

B.3.1. Le premier moyen dans les deux affaires est pris de la violation de l'article 5, § 1er, II, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. En vertu de cette disposition, les communautés sont compétentes pour :

« 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. »

B.3.2. Les communautés ont, en vertu de cette disposition, 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.

B.3.3. En vertu de l'article 5, § 1er, II, 6°, d), précité, la « détermination des mesures qui peuvent être prises à l'égard des mineurs ayant commis un fait qualifié d'infraction » constitue l'une des exceptions pour lesquelles l'autorité fédérale est compétente.

Cette disposition d'exception est le résultat d'un amendement adopté par la commission compétente de la Chambre et qui visait à établir clairement que seule la détermination même des mesures pouvant être prises à l'égard des mineurs délinquants relevait de la compétence fédérale et non les établissements dans lesquels ces mesures sont exécutées (*Doc. parl.*, Chambre, S.E. 1988, n° 516/5, p. 4; *Ann.*, Chambre, S.E. 1988, 28 juillet 1988, p. 1351).

B.3.4. Selon le Conseil des ministres, le Gouvernement flamand et le Gouvernement de la Communauté française, la loi attaquée n'a pas été adoptée en vertu de la disposition dérogatoire précitée mais sur la base de la compétence résiduelle du législateur fédéral, l'objectif principal n'étant pas la protection de la jeunesse mais la protection de la société.

B.3.5. La loi attaquée permet au tribunal de la jeunesse ou au juge d'instruction, dans le cadre d'une mesure provisoire de protection sociale, de confier des mineurs d'âge ayant commis un fait qualifié infraction à un centre de placement provisoire pour mineurs, ci-après appelé le « Centre », (article 2). Cette possibilité est soumise à certaines conditions, parmi lesquelles l'existence de circonstances impérieuses, graves et exceptionnelles se rattachant aux exigences de protection de la sécurité publique (article 3, 3°). La mesure provisoire ne peut être prise que pour une durée aussi brève que possible et uniquement lorsque la finalité de la mesure ne peut être atteinte d'une autre manière (article 4, alinéa 1er).

Par ailleurs, le placement provisoire des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction ne peut avoir lieu que si leur admission dans un établissement communautaire est impossible en raison du manque de place (article 3, 4°). En outre, le législateur a subordonné la mise en œuvre de la loi attaquée à la conclusion, en application de l'article 92*bis*, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, d'un accord de coopération avec les communautés en ce qui concerne l'accompagnement et l'encadrement pédagogique des personnes confiées au Centre ainsi que le droit disciplinaire et le droit de plainte applicables dans le Centre. La loi aurait en effet cessé d'être en vigueur le 31 octobre 2002 si un tel accord de coopération n'avait pas été conclu (article 10).

Enfin, la mesure ne peut être prise dans le but d'exercer une répression immédiate ou une quelconque forme de contrainte (article 4, alinéa 2).

B.3.6. L'objectif de la loi attaquée, qui est de garantir la sécurité publique en protégeant la société contre les mineurs délinquants, n'empêche pas que cette loi relève du champ d'application de l'article 5, § 1er, II, 6°, d), de la loi spéciale du 8 août 1980.

Cette disposition dérogatoire a précisément été justifiée par le souci de la sécurité publique. Au cours des travaux préparatoires de la loi spéciale du 8 août 1988 modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, le Vice-Premier ministre et ministre des Réformes institutionnelles a rappelé que :

« si la protection de la jeunesse constitue sans aucun doute en premier lieu une aide et une assistance, certaines mesures contraignantes doivent parfois être liées non seulement à la protection de la jeunesse mais également à la protection de la société. Le Gouvernement a dès lors souhaité maintenir des règles uniformes pour les mesures de protection judiciaire à l'égard des mineurs délinquants » (*Doc. parl.*, Chambre, S.E., 1988, n° 516/6, p. 111).

La mesure de placement organisée par la loi attaquée ne diffère en rien des mesures de garde qui sont prévues par l'article 37 de la loi du 8 avril 1965 et que le tribunal de la jeunesse peut prendre, en vertu de l'article 36, 4°, de la même loi, sur réquisition du ministère public à l'égard des « personnes poursuivies du chef d'un fait qualifié infraction, commis avant l'âge de dix-huit ans accomplis ». En effet, aucune distinction n'est faite dans cette loi entre les réquisitions qui poursuivraient une fin de sécurité publique et celles qui poursuivraient une fin d'assistance.

B.3.7. Il s'ensuit que le législateur fédéral pouvait déterminer le contenu de la mesure attaquée et les conditions dans lesquelles elle peut être prise, mais qu'il n'est en principe pas compétent pour l'infrastructure au sein de laquelle cette mesure sera exécutée.

B.3.8. La loi attaquée a toutefois pour objectif spécifique de résoudre, dans l'attente d'une réforme de la loi du 8 avril 1965, le problème né de l'abrogation de l'article 53 de cette même loi qui « a eu pour conséquence que des délinquants mineurs d'âge ont dû être remis en liberté du fait du défaut temporaire de places nécessaires à leur prise en charge, et ce, bien que les Communautés aient adapté la capacité de leurs institutions » (*Doc. parl.*, Chambre, 2001-2002, DOC 50 1640/004, p. 4).

Au cours des travaux parlementaires qui ont précédé cette abrogation, il avait été relevé :

« [...] en ce qui concerne la problématique des compétences, [...] on se trouve actuellement dans une impasse. Le gouvernement fédéral est compétent pour faire fonctionner les juridictions de la jeunesse et aussi, dans une certaine mesure, pour assurer les aspects de sécurité publique, tandis que la maîtrise de la problématique des moyens appartient aux communautés. Par ailleurs, on demande à celles-ci de remplir des missions de sécurité publique, alors que leur vocation est d'aider, de protéger, d'apporter des soins, etc. » (*Doc. parl.*, Sénat, 1998-1999, n° 1-667/3, p. 33).

Il s'ensuit que le législateur fédéral a pu juger nécessaire, afin d'exercer la compétence que lui attribue l'article 5, § 1er, II, 6°, d), de la loi spéciale du 8 août 1980, d'adopter une mesure relative au placement provisoire des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction, dès lors que cette mesure, compte tenu de ses limites, de son caractère complémentaire et subsidiaire et de l'exigence d'un accord de coopération avec les communautés, ne porte pas atteinte de manière disproportionnée à la compétence des communautés.

B.3.9. Le premier moyen dans l'affaire n° 2515 est pris aussi de la violation de l'article 6, § 3bis, 4°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, qui prévoit qu'une concertation associant les gouvernements concernés et l'autorité fédérale concernée a lieu pour la détermination et la bonne fin des mesures qui peuvent être prises à l'égard des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction.

Il ressort des travaux préparatoires de la loi attaquée que la concertation avec les gouvernements de communauté exigée par l'article 6, § 3bis, 4°, de la loi spéciale du 8 août

1980 a eu lieu (*Doc. parl.*, Chambre, 2001-2002, DOC 50 1640/004, pp. 5-6; *Ann.*, Chambre, 2001-2002, 28 février 2002, pp. 29 et 38).

B.3.10. Le premier moyen dans les deux affaires ne peut être admis.

B.4.1. Le deuxième moyen dans l'affaire n° 2515 est pris de la violation des articles 5, § 1er, II, 6°, d), et 6, § 3bis, 4°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, combinés avec l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme, avec les articles 37 et 40 de la Convention relative aux droits de l'enfant et avec « le principe général de droit international de l'obligation de *standstill* ». Selon les parties requérantes, le législateur fédéral empêcherait les communautés de respecter leurs engagements de droit international.

B.4.2. L'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

« 1. Toute personne a droit à la liberté et à la sûreté. Nul ne peut être privé de sa liberté, sauf dans les cas suivants et selon les voies légales :

[...]

d) s'il s'agit de la détention régulière d'un mineur, décidée pour son éducation surveillée ou de sa détention régulière, afin de le traduire devant l'autorité compétente;

[...] ».

L'article 37 de la Convention relative aux droits de l'enfant dispose :

« Les États parties veillent à ce que :

[...]

b) nul enfant ne soit privé de liberté de façon illégale ou arbitraire. L'arrestation, la détention ou l'emprisonnement d'un enfant doit être en conformité avec la loi, n'être qu'une mesure de dernier ressort, et être d'une durée aussi brève que possible;

[...] ».

L'article 40 de la même Convention dispose :

« 1. Les États parties reconnaissent à tout enfant suspecté, accusé ou convaincu d'infraction à la loi pénale le 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.

[...] »

B.4.3. Toute autorité a l'obligation de respecter, dans sa sphère de compétences, les obligations conventionnelles.

B.4.4. Dès lors que la loi attaquée ne concerne que les mineurs ayant commis un fait qualifié infraction et que, sur la base de la répartition de compétences exposée plus haut, c'est l'autorité fédérale qui est compétente pour déterminer les mesures de protection de la jeunesse qui peuvent être prises à l'égard de ces mineurs, la Cour n'aperçoit pas comment la loi en cause pourrait empêcher les communautés de respecter leurs engagements de droit international.

Par conséquent, il n'est pas nécessaire d'examiner si les dispositions conventionnelles invoquées contiennent une obligation de *standstill*.

B.4.5. Le moyen ne peut être accueilli.

Quant aux moyens pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution

B.5. Certains moyens portent sur les conditions d'application du placement provisoire de mineurs dans le Centre.

B.6.1. Selon un premier grief, les mineurs pourraient, contrairement aux personnes majeures, être privés de leur liberté sans qu'un juge ait constaté qu'ils ont commis un fait qualifié infraction (deuxième moyen, première branche, dans l'affaire n° 2513).

B.6.2. En vertu de la loi attaquée, les personnes poursuivies pour un fait qualifié infraction commis avant l'âge de dix-huit ans peuvent être confiées au Centre par le tribunal de la jeunesse ou par le juge d'instruction, dans le cadre d'une mesure provisoire de protection sociétale (article 2). L'une des conditions d'application de cette mesure, qui doit être consignée de façon circonstanciée dans l'ordonnance du juge, est le fait qualifié infraction pour lequel la personne est poursuivie et qui, si elle était majeure, serait de nature à entraîner une peine de réclusion de cinq à dix ans ou une peine plus lourde ou un emprisonnement correctionnel principal d'un an ou une peine plus lourde si la personne a précédemment fait l'objet d'une mesure définitive du tribunal de la jeunesse en raison d'un fait qualifié infraction puni de la même peine (article 3, 2°). Une autre condition est qu'il existe suffisamment d'indices sérieux de culpabilité (article 3, 1°).

B.6.3. En vertu de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive, une personne à l'égard de laquelle il existe des indices sérieux de culpabilité relatifs à un crime ou à un délit peut être arrêtée par le procureur du Roi ou le juge d'instruction.

B.6.4. Il s'ensuit que tant les personnes majeures que les personnes mineures peuvent être privées de leur liberté sans qu'un juge ait constaté qu'elles ont commis un fait qualifié infraction. Il suffit, dans les deux cas, qu'existent suffisamment d'indices sérieux de culpabilité.

Le grief ne peut être admis.

B.7.1. Selon un deuxième grief, les mineurs ayant commis un fait qualifié infraction seraient traités différemment en fonction de la disponibilité des places dans les établissements communautaires (deuxième moyen, troisième branche, dans l'affaire n° 2513 et troisième moyen dans l'affaire n° 2515).

B.7.2. En vertu de la loi attaquée, un mineur ayant commis un fait qualifié infraction ne peut être confié au Centre, dans le cadre d'une mesure provisoire, que lorsque son admission, à titre de mesure provisoire, dans un établissement de la communauté est impossible en raison du manque de place (article 3, 4°).

B.7.3. Le législateur utilise un critère pertinent pour atteindre l'objectif, exposé en B.3.6, qui consiste à sauvegarder la sécurité publique en évitant que des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction doivent être remis en liberté par manque de place dans un établissement communautaire.

B.7.4. La mesure provisoire de protection sociétale ne peut être prise que pour une durée aussi brève que possible et uniquement lorsque le but de la mesure ne peut être atteint d'une autre manière. Elle ne peut être prise dans le but d'exercer une répression immédiate ou une quelconque forme de contrainte. Elle doit être exécutée dans le respect des dispositions des articles 37 et 40 de la Convention internationale des droits de l'enfant, dont le texte est remis à l'intéressé, contre accusé de réception, lors de son admission (article 4).

La mesure n'a dès lors pas d'effet disproportionné.

Le grief ne peut être admis.

B.8.1. Certains moyens portent sur les circonstances dans lesquelles les mineurs peuvent être placés dans le Centre.

Le grief contenu dans ces moyens réside en ce qu'au Centre, contrairement à ce qui se passe dans les établissements communautaires, il ne serait pas prévu de programme de rééducation et d'enseignement (deuxième moyen, quatrième branche, dans l'affaire n° 2513 et quatrième moyen dans l'affaire n° 2515).

B.8.2. Ainsi qu'il est exposé en B.3.5, le législateur a subordonné la mise en œuvre de la loi attaquée à la conclusion, en application de l'article 92*bis*, § 1er, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, d'un accord de coopération avec les communautés en ce qui concerne l'accompagnement et l'encadrement pédagogique des personnes confiées au Centre ainsi que le droit disciplinaire et le droit de plainte applicables dans le Centre (article 9). Il ressort de l'article 10 de la loi attaquée que celle-ci eût cessé d'être en vigueur le 31 octobre 2002 si un tel accord de coopération n'avait pas été conclu.

Si la loi attaquée ne contient elle-même aucun programme de rééducation et d'enseignement, c'est parce que cette matière relève de la compétence exclusive des communautés et que c'est à celles-ci qu'il appartient de l'exercer à la faveur de l'accord de coopération prévu par la loi.

B.8.3. Le 30 avril 2002, un accord de coopération a été conclu entre l'Etat fédéral, la Communauté germanophone, la Communauté française et la Communauté flamande, relatif au Centre.

Bien que la constitutionnalité de la loi attaquée doive être appréciée en elle-même et que la Cour ne soit pas saisie des normes législatives approuvant cet accord de coopération, elle observe que, conformément à ce qu'exige l'article 9 de la loi, l'accord de coopération prévoit que les équipes pédagogiques et les services sociaux sont compétents à l'égard des jeunes admis dans le Centre, conformément aux missions qui ont été confiées à ces services par les autorités communautaires respectives. Sans préjudice de l'application de la loi, ils exercent leurs compétences à l'égard de ces jeunes de la même manière qu'à l'égard des délinquants mineurs qui sont confiés aux structures des autorités communautaires, sauf en ce qui concerne le transfert des jeunes (article 13).

B.8.4. Le grief ne peut être retenu.

B.9. Certains moyens portent sur les garanties procédurales dont est entourée la mesure de privation de liberté en cause.

B.10.1. Un premier grief porte sur la durée maximale différente de placement d'un mineur au Centre et dans un établissement communautaire (deuxième moyen, troisième branche, dans l'affaire n° 2513).

B.10.2. En vertu de la loi attaquée, le tribunal de la jeunesse décide cinq jours après avoir rendu son ordonnance initiale, et ensuite chaque mois, soit du retrait, soit de la modification, soit du maintien de la mesure, sans que ce dernier puisse excéder le délai total de deux mois (article 5, § 1er).

B.10.3. En vertu de l'article 52^{quater} de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse, le juge ou le tribunal de la jeunesse peut ordonner une mesure de garde pour une période de trois mois au plus dans un établissement fermé de la communauté.

B.10.4. Il ressort de l'examen du premier moyen que la mesure de placement provisoire de mineurs au Centre relève de la compétence de l'autorité fédérale pour les motifs exprimés en B.3.

Le caractère complémentaire et subsidiaire de la mesure, constaté en B.3.8, justifie la différence de traitement critiquée.

Le grief ne peut être admis.

B.11.1. Selon un deuxième grief, les mineurs qui sont privés de leur liberté sur la base de la loi attaquée n'auraient pas le droit de contester la légalité de la mesure devant un juge indépendant et impartial, contrairement aux personnes majeures privées de leur liberté sur la base de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive (septième moyen dans l'affaire n° 2515).

B.11.2. La différence de traitement entre certaines catégories de personnes qui découle de l'application de règles procédurales différentes dans des circonstances différentes n'est pas discriminatoire en soi. Il ne pourrait être question de discrimination que si la différence de

traitement qui découle de l'application de ces règles de procédure entraînait une limitation disproportionnée des droits des personnes concernées.

B.11.3. Une bonne administration de la justice garantit au justiciable que sa cause soit entendue par un juge indépendant et impartial, comme l'exigent aussi les articles 5.4 et 6 de la Convention européenne des droits de l'homme. Ceci implique non seulement que le juge soit indépendant et impartial, mais aussi que cette indépendance et cette impartialité ne puissent raisonnablement être mises en doute.

B.11.4. Dans certains cas, lorsque le tribunal de la jeunesse a pris la mesure provisoire de protection sociétale, c'est ce même tribunal qui décide soit du retrait, soit de la modification ou du maintien de la mesure.

Toutefois, le fait que le tribunal de la jeunesse joue successivement le rôle de juge d'instruction, de chambre du conseil et de juge du fond ne constitue pas une violation du droit à un juge indépendant et impartial, parce que les points de droit que le juge de la jeunesse doit trancher au cours des différentes phases du procès sont différents (voir Cour européenne des droits de l'homme, 24 août 1993, *Nortier c. Pays-Bas*).

B.11.5. Les droits des personnes concernées ne sont dès lors pas limités de manière disproportionnée.

Le grief ne peut être admis.

B.12.1. Selon un troisième grief, le mineur d'âge placé dans le Centre serait discriminé par rapport au mineur placé dans un établissement communautaire, parce que la durée du placement dans le Centre dépend d'un critère que le mineur d'âge ne peut examiner ni contester sur la base du dossier répressif (cinquième moyen dans l'affaire n° 2515).

B.12.2. Le placement dans le Centre ne peut être ordonné que lorsque l'admission, pour une mesure provisoire, dans un établissement communautaire fermé est impossible en raison du manque de place (article 3, 4°).

Lorsque le tribunal de la jeunesse décide soit du retrait, soit de la modification ou du maintien de la mesure, il est tenu de vérifier si les conditions de l'article 3 de la loi attaquée sont toujours remplies. Selon les travaux préparatoires, « lorsque le placement décidé par le juge est à nouveau possible en raison d'une libération de place, le juge est tenu de faire sortir l'intéressé du Centre par une mesure modificative » (*Doc. parl.*, Chambre, 2001-2002, DOC 50 1640/001, p. 6).

En outre, l'article 60, alinéa 1er, de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse est intégralement applicable (article 5, § 2), ce qui signifie que le tribunal de la jeunesse peut à tout instant mettre fin à la mesure provisoire ou la modifier (*Doc. parl.*, Chambre, 2001-2002, DOC 50 1640/001, p. 7).

B.12.3. Dans ces circonstances, on ne saurait considérer que la condition litigieuse limite de façon disproportionnée les droits des mineurs concernés.

Le grief ne peut être admis.

B.13.1. Un quatrième grief concerne le fait que le tuteur serait privé du droit d'être entendu par le tribunal de la jeunesse (deuxième moyen, cinquième branche, dans l'affaire n° 2513).

B.13.2. Lorsque le tribunal de la jeunesse se prononce soit sur le retrait, soit sur la modification ou sur le maintien de la mesure, l'intéressé, son conseil et le ministère public sont à chaque fois entendus. Les parents ou les personnes qui ont la garde de l'intéressé sont à chaque fois dûment convoqués (article 5, § 1er, alinéa 2).

B.13.3. Selon le Conseil des ministres, le législateur a voulu associer à la procédure la ou les personnes qui sont les plus proches du mineur dans la vie quotidienne.

B.13.4. Si le tuteur n'a pas la garde du mineur, le législateur peut raisonnablement estimer que la personne qui exerce la garde est plus à même d'informer le tribunal de la jeunesse que le tuteur. Comme l'observe le Conseil des ministres, le législateur n'a donc pas exclu automatiquement le tuteur du droit d'être entendu.

Le grief ne peut être admis.

B.14.1. Selon un cinquième grief, le mineur placé par le juge d'instruction, à la différence du mineur placé par le tribunal de la jeunesse, n'aurait pas la possibilité d'intenter un recours contre la décision de placement au Centre (sixième moyen dans l'affaire n° 2515).

B.14.2. Le grief repose sur une lecture erronée de la loi attaquée.

La mesure initiale est en effet prise par le tribunal de la jeunesse ou par le juge d'instruction, après quoi, toutefois, c'est toujours le tribunal de la jeunesse, d'abord dans les cinq jours et ensuite mensuellement, qui doit décider soit du retrait, soit de la modification ou du maintien de la mesure. Ce n'est que contre ces dernières ordonnances du tribunal de la jeunesse qu'un recours est ouvert.

Le grief ne peut être admis.

B.15.1. Enfin, deux moyens portent sur la limitation aux garçons de la mesure de privation de liberté en cause (deuxième moyen, deuxième branche, dans l'affaire n° 2513 et huitième moyen dans l'affaire n° 2515).

B.15.2. La distinction repose sur un critère objectif. La Cour doit toutefois examiner si ce critère est pertinent, compte tenu de l'objet de la norme considérée.

Il convient d'avoir égard, lorsque le critère envisagé repose sur le sexe des personnes concernées, aux articles 10, 11 et 11*bis*, alinéa 1er, de la Constitution. Ces dispositions, lues conjointement, invitent les législateurs à être particulièrement prudents lorsqu'ils établissent une différence de traitement sur la base du sexe. Un tel critère n'est admissible que s'il est

justifié par un objectif légitime et s'il est pertinent par rapport à celui-ci. Le contrôle de la Cour est plus strict si le principe fondamental de l'égalité des sexes est en cause.

En outre, lorsque les personnes concernées sont visées par la Convention relative aux droits de l'enfant, il faut avoir égard à l'article 2 de cette Convention, qui oblige les Etats parties à respecter les droits qui y sont énoncés indépendamment de toute considération de sexe.

B.15.3. Il ressort des travaux préparatoires qu'il y a toujours eu suffisamment de place dans les établissements communautaires fermés pour placer des filles mineures (*Doc. parl., Chambre, 2001-2002, DOC 50 1640/004, p. 8*).

La circonstance que, au moment de l'adoption de la norme, il n'y avait aucun problème de places disponibles dans les établissements communautaires réservés aux filles n'est pas en soi de nature à justifier la mesure en cause, étant donné qu'il ne peut être exclu que cette situation évolue. Toutefois, il faut tenir compte des besoins urgents qui existaient au moment de l'adoption de la loi, d'une part, et des spécificités du Centre et des contraintes impérieuses liées à l'organisation de la vie quotidienne en son sein, d'autre part. Aussi longtemps qu'il n'est pas démontré qu'un même besoin urgent existe en ce qui concerne les filles mineures - ce que ne font pas les parties requérantes -, il ne peut être reproché au législateur, dans l'exercice d'une compétence complémentaire et subsidiaire, de ne pas avoir institué un centre également pour les mineures.

B.15.4. Les moyens ne peuvent être admis.

Par ces motifs,

la Cour

rejette les recours.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 17 décembre 2003.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts