

Numéros du rôle : 2513 et 2515
Arrêt n° 167/2002 du 13 novembre 2002

A R R E T

En cause : les demandes de suspension de la loi du 1er mars 2002 relative au placement provisoire de mineurs ayant commis un fait qualifié infraction, introduites 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 demandes*

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 une demande de suspension 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).

Par la même requête, la partie requérante demande également l'annulation de la loi précitée.

Cette affaire est inscrite sous le numéro 2513 du rôle de la Cour.

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 une demande de suspension de la loi du 1er mars 2002 précitée.

Par la même requête, les parties requérantes demandent également l'annulation de la loi précitée.

Cette affaire est inscrite sous le numéro 2515 du rôle de la Cour.

II. *La procédure*

Par ordonnances des 26 août 2002 et 2 septembre 2002, le président en exercice a désigné les juges des sièges respectifs conformément aux articles 58 et 59 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage.

Les juges-rapporteurs ont estimé qu'il n'y avait pas lieu de faire application dans ces affaires des articles 71 ou 72 de la loi organique.

Par ordonnance du 18 septembre 2002, la Cour a joint les affaires.

Par ordonnance du 25 septembre 2002, le président A. Arts a soumis les affaires à la Cour réunie en séance plénière.

Par ordonnance du 25 septembre 2002, la Cour a fixé l'audience au 9 octobre 2002, après avoir dit que les observations écrites éventuelles des autorités visées à l'article 76, § 4, de la loi spéciale susdite devaient parvenir au greffe le 7 octobre 2002 au plus tard.

Cette dernière ordonnance a été notifiée auxdites autorités ainsi qu'aux parties requérantes, par lettres recommandées à la poste le 27 septembre 2002.

Des remarques écrites ont été introduites par :

- le Conseil des ministres, le 7 octobre 2002;
- le Gouvernement de la Communauté française, le 7 octobre 2002.

A l'audience publique du 9 octobre 2002 :

- ont comparu :
 - . P. Pataer, pour la partie requérante dans l'affaire n° 2513;
 - . Me D. Renders, avocat 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 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.

La procédure s'est déroulée conformément aux articles 62 et suivants de la loi organique, relatifs à l'emploi des langues devant la Cour.

III. *En droit*

- A -

Quant à la recevabilité

A.1. L'a.s.b.l. Liga voor Mensenrechten, partie requérante dans l'affaire n° 2513, a, aux termes de l'article 3 de ses statuts, pour objet de « combattre toute injustice et toute atteinte aux droits des personnes ou des communautés. Elle défend les principes d'égalité, de liberté et d'humanisme sur lesquels sont basées les sociétés démocratiques et qui sont notamment contenus dans la Déclaration des droits de l'homme de 1789, ratifiée par la Constitution belge de 1831, la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, les traités

relatifs aux droits civils et politiques ainsi que ceux relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels et la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales de 1950. L'association poursuit ses objectifs indépendamment de tout lien politique ou confessionnel. » Elle estime que la loi entreprise viole les principes fondamentaux de la Constitution.

A.2. 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), parties requérantes dans l'affaire n° 2515, rappellent leur objet social : combattre l'injustice et toute atteinte aux droits d'un individu et d'une collectivité et défendre les principes d'égalité, de liberté et d'humanisme sur lesquels se fonde une société démocratique, d'une part, et 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, d'autre part. Elles font valoir que l'objectif poursuivi ne se confond ni avec l'intérêt général ni avec l'intérêt de leurs membres, que l'objet social, ainsi qu'en atteste à suffisance leur notoriété, est réellement poursuivi et que la loi attaquée touche directement aux objectifs qu'elles s'assignent en ce qu'elle vise à priver des mineurs de leur liberté.

Quant aux moyens

Violation des dispositions répartitrices de compétences

A.3.1. L'a.s.b.l. Liga voor Mensenrechten soutient que la loi entreprise viole 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 », mais à l'exception, notamment, « de l'organisation des juridictions de la jeunesse, de leur compétence territoriale et de la procédure devant ces juridictions » et de « la détermination des mesures qui peuvent être prises à l'égard des mineurs ayant commis un fait qualifié d'infraction ». La protection de la jeunesse a été confiée aux communautés dans le cadre de leurs compétences en matière d'aide aux personnes.

A.3.2. Selon l'a.s.b.l. Liga voor Mensenrechten, les auteurs de la proposition de loi qui a donné naissance à la loi entreprise se sont fondés 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. Le droit pénal de la jeunesse serait étranger à la matière de la protection de la jeunesse. Le législateur fédéral serait dès lors compétent pour créer un établissement tel le Centre d'Everberg en vue du placement provisoire de mineurs qui ont commis un fait qualifié infraction.

L'a.s.b.l. Liga voor Mensenrechten estime que cette thèse ne peut être suivie. En effet, au conseil des ministres du 16 mai 2002, il fut décidé qu'il n'y aurait pas de droit pénal de la jeunesse. Le placement de mineurs qui ont commis un fait qualifié infraction continue dès lors de s'inscrire dans le cadre de la loi du 8 avril 1965 sur la protection de la jeunesse, loi qui a un caractère d'aide. Dans cette logique, seules les communautés seraient compétentes pour mettre ces mesures à exécution.

A.3.3. Selon l'a.s.b.l. Liga voor Mensenrechten, l'intervention du législateur fédéral fondée sur sa compétence résiduelle est encore contestable pour un autre motif. L'article 5, § 1er, II, 6°, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles dispose que 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. En renvoyant aux « mineurs ayant commis un fait qualifié d'infraction », le législateur spécial a considéré que la compétence relative à l'organisation et à la création d'établissements destinés aux jeunes délinquants relève de celle concernant la protection de la jeunesse et non de la compétence relative à la sécurité publique.

A.3.4. L'a.s.b.l. Liga voor Mensenrechten constate que la loi entreprise a, au vu des travaux préparatoires, été adoptée « parce que les centres fermés pour jeunes délinquants créés par les communautés n'offraient pas suffisamment d'espace pour l'accueil des mineurs concernés ». Cela signifierait que le placement de mineurs dans un établissement fédéral devient superflu dès qu'il existe suffisamment d'équipements communautaires.

La circonstance que le législateur fédéral, en édictant la loi entreprise, aurait empiété sur le terrain du législateur décentralisé ressortirait aussi des articles 9 et 10, qui sont l'expression de l'indispensable lien avec les communautés en matière d'encadrement pédagogique.

L'article 3, 4°, ne serait quant à lui, du fait des renvois à la loi du 8 avril 1965 sur la protection de la jeunesse, pas en conformité avec l'objectif poursuivi par la loi entreprise, qui présente plutôt un caractère punitif et tend à protéger la société.

A.3.5. Enfin, l'a.s.b.l. Liga voor Mensenrechten 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 la loi entreprise n'entendait pas instaurer des mesures de sécurité. En effet, pareilles mesures ne doivent pas faire l'objet d'une concertation avec les gouvernements de communauté.

A.4.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 2515 prennent deux moyens de la violation des dispositions répartitrices de compétences. Le premier moyen est pris de la violation des règles de répartition de compétences entre l'Etat fédéral et les communautés qui sont établies par la Constitution et la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, et notamment les articles 5, § 1er, II, 6°, d), et 6, § 3bis, 4°, de cette loi.

A.4.2. La première branche du moyen est prise de la violation de l'article 5, § 1er, II, 6°, d), précité. 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.

L'ensemble de la protection de la jeunesse est une compétence exclusive des communautés et les exceptions prévues par la loi sont de stricte interprétation. Le placement provisoire d'un mineur dans le centre visé par la loi attaquée est manifestement une mesure de protection de la jeunesse puisqu'il ne peut être ordonné que dans le cadre de la phase provisoire d'une procédure introduite sur la base de l'article 36, 4°, de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse. En outre, il ne peut être ordonné que si la mesure de placement provisoire en institution privée ou publique appropriée visée à l'article 37 de la loi du 8 avril 1965 ne peut être prononcée en raison, uniquement, du manque de place. D'autres références à la loi du 8 avril 1965 sont faites; la loi attaquée s'inscrit donc nécessairement dans le dispositif légal de protection de la jeunesse. Par l'arrêté royal du 1er mars 2002 qui crée le centre visé par la loi attaquée, l'Etat viole les règles de compétence et exerce des compétences exclusivement réservées aux communautés. L'article 9 de la loi attaquée, en prévoyant la possibilité d'un accord de coopération avec les communautés, démontre à suffisance que l'Etat fédéral s'arroge l'organisation, le financement et la mise en œuvre de la mesure, alors qu'il s'agit des compétences des communautés.

A.4.3. Dans la seconde branche du premier moyen, les parties requérantes invoquent la violation de l'article 6, § 3bis, 4°, de la loi spéciale du 8 août 1980 parce que la concertation exigée par la loi n'a pas eu lieu avant l'adoption de la loi attaquée.

A.4.4. Le second moyen dans l'affaire n° 2515 est pris de la violation des règles répartitrices de compétences entre l'Etat fédéral et les communautés qui sont établies par la Constitution et la loi spéciale du 8 août 1980, notamment les articles 5, § 1er, II, 6°, d), et 6, § 3bis, 4°, de cette loi, lues conjointement avec l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme et avec les articles 35 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*.

Les parties requérantes font valoir que la protection de la jeunesse est une compétence exclusive des communautés et que les communautés sont donc en charge de déterminer le régime mis en œuvre dans les institutions ayant pour objet de recevoir et héberger les mineurs délinquants. Elles considèrent qu'en l'état actuel du droit, la loi du 8 avril 1965 déjà citée n'institue pas un régime pénal à l'encontre des mineurs délinquants mais un régime d'éducation surveillée, tel qu'il est visé à l'article 5, § 1er, d), de la Convention européenne des droits de l'homme. Elles rappellent à cet égard l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 29 février 1988, Bouamar contre Belgique. Elles font valoir que les communautés sont tenues de respecter les engagements

internationaux pris en vertu de la Convention relative aux droits de l'enfant, en particulier des articles 37, b), et 40, § 1er. En vertu de leur obligation de *standstill*, elles ne peuvent pas revenir sur leurs obligations internationales. Il en va de même pour l'Etat fédéral.

Or, la loi attaquée est venue remplacer 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 qui était considérée comme strictement sécuritaire par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'arrêt précité, c'est-à-dire comme ne présentant aucun caractère éducatif. Cette juridiction a toutefois admis que la mesure n'était pas en soi contraire à l'article 5, § 1er, d), de la Convention européenne des droits de l'homme pour autant qu'elle soit très brève et vite remplacée par une mesure éducative. De l'aveu même du législateur fédéral, la mesure de « protection sociétale » est une mesure strictement sécuritaire ayant pour seul but la protection de la société. Cette mesure peut être d'une durée considérablement supérieure à celle du placement en maison d'arrêt prévue par l'article 53 de la loi du 8 avril 1965 abrogé depuis le 1er janvier 2002. Elle s'avère donc plus attentatoire aux droits des mineurs en permettant, notamment, une durée de privation de liberté beaucoup plus longue et motivée uniquement par des impératifs sécuritaires. Il y a donc une violation de l'obligation de *standstill*. En exerçant la compétence d'organisation de la mesure, et notamment en décidant du régime mis en œuvre dans le centre, l'Etat fédéral empêche les communautés de respecter leurs engagements de droit international.

Violation des articles 10 et 11 de la Constitution

A.5.1. Selon l'a.s.b.l. Liga voor Mensenrechten, la loi entreprise viole les principes d'égalité et de non-discrimination en ce qu'elle vise les mineurs « ayant commis un fait qualifié infraction ». Selon cette formulation, les mineurs peuvent 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. La discrimination de mineurs par rapport aux adultes ne serait aucunement justifiée par une des spécificités de la minorité.

A.5.2. L'a.s.b.l. Liga voor Mensenrechten déduit une seconde violation des articles 10 et 11 de la Constitution de ce que l'accès à un centre de placement provisoire de mineurs qui ont commis un fait qualifié infraction est limité aux garçons. Il n'existerait aucune base objective pour supposer que la sécurité sociétale pour laquelle le centre devait être créé de toute urgence soit davantage menacée par les garçons que par les filles.

Même si, statistiquement, l'on devait constater que les garçons sont plus violents et constituent pour cette raison une plus grande menace pour la sécurité que les filles, un traitement différent au niveau de la justice, fixé dans la loi, n'est pas justifié aux yeux de la partie requérante. Selon ce même raisonnement, à supposer que l'on constate que le comportement de jeunes est plus violent dans un environnement urbain, la loi pourrait être limitée aux jeunes de cet environnement.

A.5.3. A l'estime de l'a.s.b.l. Liga voor Mensenrechten, une troisième forme de discrimination réside dans la différence de traitement des jeunes qui ont commis les mêmes faits que les faits qualifiés infraction. 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 prorogeable de trois mois.

A.5.4. Selon l'a.s.b.l. Liga voor Mensenrechten, une quatrième forme de discrimination réside dans l'impossibilité 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 provient 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 n'est prévue pour les jeunes séjournant dans le centre fédéral.

A.5.5. Enfin, à l'estime de l'a.s.b.l. Liga voor Mensenrechten, l'article 5 de la loi entreprise violerait 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 la « garde » n'implique pas toujours l'exercice de l'autorité parentale, ce qui est pourtant propre à la tutelle exercée sur les mineurs.

A.6.1. Les parties requérantes dans l'affaire n° 2515 prennent plusieurs moyens de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution (troisième au huitième moyens).

Le troisième moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution lus conjointement avec les articles 3 et 5 de la Convention européenne des droits de l'homme, les articles 37 et 40 de la Convention relative aux droits de l'enfant, les articles 37, 52 et 52^{quater} de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse et l'article 4 du décret de la Communauté française du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse.

Les parties requérantes estiment que la loi attaquée introduit une discrimination injustifiée au sein de la catégorie des mineurs âgés de plus de 14 ans poursuivis pour avoir commis un fait qualifié infraction, suivant qu'il existe ou non de la place au sein des institutions d'aide et de protection de la jeunesse organisées et financées par les communautés. Ce critère est un élément extrinsèque au mineur et au comportement de ce dernier et permet l'application d'un régime prioritairement éducatif ou prioritairement sécuritaire. Le caractère éducatif du régime se déduit notamment de l'article 37 de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse et est confirmé par l'article 4 précité du décret de la Communauté française du 4 mars 1991 qui impose le respect du Code de déontologie de l'aide à la jeunesse adopté par l'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 15 mai 1997, dont l'article 4, alinéa 3, dispose que les pratiques professionnelles des intervenants du secteur de l'aide et de la protection de la jeunesse ne peuvent s'inscrire dans un contexte prioritairement sécuritaire ou répressif.

En revanche, l'emprisonnement d'un mineur, quelle qu'en soit la forme, ne constitue pas une mesure éducative. La mesure provisoire prévue par la loi attaquée est d'ailleurs qualifiée de mesure de « protection sociétale », ce qui démontre qu'elle cherche à privilégier l'intérêt de la société et non celui du mineur. Le but premier est d'assurer l'enfermement du mineur et non son éducation et cet objectif se traduit notamment par le fait que le centre est principalement géré par du personnel relevant de l'Etat fédéral, personnel qui n'a pas de mission éducative et n'est pas tenu de respecter les obligations du Code de déontologie mentionné ci-dessus.

Or, les articles 3 et 5 de la Convention européenne des droits de l'homme et les articles 37 et 40 de la Convention relative aux droits de l'enfant imposent à l'Etat fédéral et aux communautés de respecter les principes suivants : l'enfermement d'un mineur doit être évité autant que faire se peut; il ne s'agit pas d'une mesure éducative et à ce titre il s'assimile à un traitement dégradant puisqu'il revient à nier le besoin le plus fondamental de tout mineur qui est d'être éduqué; en raison de l'obligation de *standstill*, un régime moins éducatif que ne l'était celui qui était antérieurement en vigueur ne peut être prévu.

En répondant à l'éventuel manque de place par l'instauration de la mesure de placement provisoire dans le centre, la loi attaquée a donc choisi une voie particulièrement attentatoire aux droits du mineur, alors qu'il existait d'autres moyens, nettement moins attentatoires aux droits et libertés des mineurs, d'arriver à un résultat équivalent, voire davantage efficace, dans la prise en charge des mineurs délinquants.

A.6.2. Le quatrième moyen est pris de la violation des articles 10, 11 et 24 de la Constitution, lus conjointement avec l'article 28 de la Convention relative aux droits de l'enfant, avec l'article 2 du 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.

Les parties requérantes font valoir que la loi du 29 juin 1983, l'article 24 de la Constitution et les dispositions de droit international invoquées consacrent le droit à l'instruction et à l'éducation du mineur soumis à l'obligation scolaire. Elles rappellent que 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, 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. Il n'existe aucune mesure similaire pour les jeunes placés au centre créé par la loi attaquée. Ceci constitue une discrimination qui est injustifiée et viole les obligations internationales de la Belgique.

A.6.3. Le cinquième moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution, lus conjointement avec l'article 6, §§ 1er et 3, de la Convention européenne des droits de l'homme et avec l'article 52*quater* de la loi du 8 avril 1965.

Les parties requérantes font valoir que l'article 5, § 1er, de la loi attaquée prévoit que le maintien du mineur au sein du centre ne peut excéder un délai total de deux mois alors que l'alinéa 2 dudit article mentionne un délai de deux mois et cinq jours. En tout état de cause, il se déduit des articles 3 et 4 de la loi que le placement du mineur au sein du centre doit prendre fin dès qu'une place au sein d'une institution communautaire se libère. Dès lors, le mineur placé est susceptible d'être détenu plus ou moins longtemps dans l'attente d'une place disponible au sein d'une institution communautaire. La libération de cette place est un élément totalement indépendant de la volonté du mineur. En outre, la loi attaquée n'organise aucun mécanisme permettant aux autorités et au mineur d'être informé de la disponibilité des places au sein des institutions communautaires.

En revanche, l'article 52*quater* de la loi du 8 avril 1965 précitée prévoit que la mesure de garde décidée par le juge de la jeunesse ne peut avoir une durée supérieure à trois mois; après un renouvellement pour une seconde durée de trois mois, la mesure peut être renouvelée de mois en mois. La durée de cette mesure s'apprécie par rapport à des critères que le mineur peut vérifier puis discuter par l'accès au dossier de la procédure. Il en résulte 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. Cette discrimination est injustifiée, d'autant plus que le placement provisoire dans le centre peut intervenir dans des conditions qui violent les règles d'un procès équitable.

A.6.4. Le sixième moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution lus conjointement 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.

Les parties requérantes font valoir qu'il ressort de l'article 2 de la loi attaquée que la décision de placement d'un mineur au sein du centre peut être prise par un juge de la jeunesse ou par un juge d'instruction; le fait d'être placé par l'un ou l'autre de ces juges dépend de circonstances indépendantes du mineur. 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.

Or, le droit pour une personne privée de sa liberté d'introduire un recours devant un tribunal afin qu'il statue sur la légalité de la détention est consacré par l'article 5, § 4, de la Convention européenne des droits de l'homme; l'article 37, d), de la Convention relative aux droits de l'enfant consacre également le droit, pour un mineur privé de liberté, de contester la légalité de sa privation de liberté devant un tribunal.

Il existe donc une discrimination entre le jeune placé par un juge de la jeunesse et le jeune placé par un juge d'instruction; cette discrimination n'est justifiée par aucun critère objectif et raisonnable et a trait à un droit fondamental.

A.6.5. Le septième moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution lus conjointement avec la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive.

Les parties requérantes considèrent que la mesure de placement provisoire instaurée par la loi attaquée correspond en réalité à une détention préventive. Pour les majeurs, la détention préventive est régie par la loi du 20 juillet 1990, qui instaure une série de garanties absentes de la loi attaquée. Il s'agit par exemple du droit pour l'inculpé de contester la légalité d'un mandat d'arrêt décerné par un juge d'instruction devant la chambre du

conseil et la chambre des mises en accusation. L'ordonnance de placement d'un mineur dans le centre prononcée par le juge d'instruction s'assimile à un mandat d'arrêt puisqu'elle produit identiquement les mêmes effets; pourtant la loi attaquée ne reconnaît pas au mineur le droit de contester la légalité de cette décision devant un tribunal indépendant et impartial; après un délai de cinq jours, l'ordonnance sera soumise à l'examen du juge de la jeunesse qui est également le juge qui procède aux investigations et qui ultérieurement statuera au fond. Lorsque la première ordonnance de privation de liberté est rendue par le juge de la jeunesse, c'est ce même juge, et non une juridiction indépendante et impartiale, qui doit statuer sur la légalité de la mesure après un délai de cinq jours et sur l'éventuelle prolongation d'un mois par la suite.

Par ailleurs, l'article 7, § 1er, de la loi attaquée prévoit, sous certaines conditions, que la personne lésée par l'acte ayant justifié la mesure de placement provisoire est informée de chaque ordonnance du tribunal de la jeunesse ou du juge d'instruction contenant suppression ou modification de la mesure provisoire de protection de la société ou autorisation de quitter brièvement le centre; la loi du 20 juillet 1990 ne contient aucune disposition similaire.

La privation de liberté est une atteinte à un droit fondamental de l'individu, que celui-ci soit un majeur ou un mineur. Les mineurs faisant l'objet d'une privation de liberté uniquement motivée par la protection de la société devraient au moins bénéficier des mêmes garanties que les majeurs. L'article 37 de la Convention relative aux droits de l'enfant et le respect du caractère particulièrement vulnérable du mineur commandent même que ce mineur bénéficie en outre de garanties supplémentaires liées à ses besoins spécifiques. Il est donc injustifié de prévoir un régime qui offre moins de garanties.

La différence entre les deux catégories ne repose que sur le critère de l'âge de la personne privée de liberté. Un tel critère ne peut en aucun cas apparaître comme objectif, proportionnel et raisonnable. La discrimination n'est donc pas justifiée.

A.6.6. Le huitième moyen est pris de la violation des articles 10 et 11 de la Constitution lus conjointement avec l'article 2 de la Convention relative aux droits de l'enfant.

Cet article 2 oblige les Etats parties à respecter les droits énoncés indépendamment de toute considération de sexe. Or, l'article 3 de la loi attaquée dispose que l'accès au centre est limité aux garçons. Seuls les garçons sont donc visés par l'ensemble des discriminations exposées par les troisième à septième moyens. Le placement des filles ayant commis un fait qualifié infraction demeure régi par la loi du 8 avril 1965 précitée. La mesure de placement provisoire au sein du centre apparaît dès lors comme inutile puisque le législateur convient implicitement de l'efficacité du placement en institution communautaire pour les mineurs de sexe féminin. Il est impossible de déterminer pourquoi le placement en institution communautaire serait soudainement devenu inefficace à l'égard des seuls garçons. La loi attaquée instaure une discrimination injustifiée entre les mineurs; le critère du sexe n'est ni raisonnable ni proportionné, compte tenu de la violation des droits qu'implique la mesure de placement.

Quant à la demande de suspension

A.7. L'a.s.b.l. Liga voor Mensenrechten estime qu'il existe des motifs fondés pour suspendre la loi entreprise, eu égard au sérieux des moyens exposés plus haut et au préjudice grave difficilement réparable que peut causer l'exécution immédiate de la loi. Ce préjudice « consiste principalement dans le caractère extrêmement délicat de tout ce qui touche à l'éducation et à la rééducation de jeunes présentant un comportement délinquant. Toute action inadéquate à l'égard de ce groupe cible peut être lourde de conséquences fâcheuses aussi bien pour le déroulement de la vie future des intéressés que pour la sécurité publique ».

Une seconde raison pour laquelle la partie requérante invoque un préjudice grave difficilement réparable « a trait à l'élaboration brouillonne et précipitée de la loi Everberg ». Il ne serait pas prouvé que la délinquance juvénile ait à ce point augmenté qu'elle nécessite une « loi d'urgence » imparfaite. Le véritable motif de l'élaboration de cette loi résiderait dans l'abrogation de l'article 53 de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse, qui a pour effet que les jeunes ne peuvent, provisoirement, plus être emprisonnés. Notre pays était obligé d'abroger cette disposition en raison de la condamnation de la Belgique par la Cour

européenne des droits de l'homme, dans son arrêt Bouamar du 29 février 1988. La loi du 4 mai 1999 a finalement abrogé l'article 53 précité « à une date ultérieure fixée par le Roi et au plus tard le 1.1.2002 ». La précipitation dans laquelle la loi entreprise a été adoptée et publiée « ne résiste pas au contrôle d'une critique fondamentale et mérite qu'elle soit retirée dès que possible de notre arsenal législatif. Le préjudice des intéressés est tel que l'effet de la loi Everberg devrait être effacé dans les plus brefs délais ».

A.8. Les parties requérantes dans l'affaire n° 2515 considèrent qu'il ressort de l'exposé relatif à l'intérêt et aux moyens que les conditions relatives à l'intérêt à l'action et aux moyens sérieux sont réunies pour obtenir la suspension de la loi attaquée. Concernant le préjudice grave et difficilement réparable, elles font valoir qu'il ne peut être sérieusement contesté que la privation de liberté est, en soi, une mesure d'une gravité particulière. Il s'agit de la mesure la plus grave qui peut être appliquée à une personne en raison des faits qu'elle est soupçonnée avoir commis et ce d'autant plus qu'elle est ordonnée avant tout jugement au fond. La gravité de la mesure est rendue plus aiguë encore s'il se confirme, comme cela résulte de l'exposé des moyens, que l'Etat fédéral a outrepassé ses compétences et pris une mesure contrevenant aux principes constitutionnels et aux droits humains garantis par les traités auxquels la Belgique est partie.

En outre, l'application de la loi est de nature à violer la présomption d'innocence, principe fondamental du droit rappelé par tous les textes garantissant les droits de l'homme. L'intitulé même de la loi fait clairement entendre que le mineur est coupable d'avoir commis un fait qualifié infraction alors que la loi institue une mesure qui ne peut être appliquée qu'avant l'examen de la cause sur le fond et donc avant toute déclaration de culpabilité. Cette situation est particulièrement préjudiciable pour le mineur.

Les parties requérantes font encore valoir que les victimes du préjudice grave et difficilement réparable sont des enfants, considérés en droit international comme des personnes vulnérables et ayant donc besoin de protection particulière. Or, il est démontré à suffisance que cette protection est absente du centre créé. Au contraire, de nombreux rapports de visite et/ou d'évaluation relatifs au fonctionnement de ce centre attestent du caractère carcéral et sécuritaire de celui-ci. L'un de ces rapports, réalisé le 31 mai 2002 par deux parlementaires, est annexé à la requête.

- B -

B.1. Aux termes de l'article 20, 1°, de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, deux conditions de fond doivent être remplies pour que la suspension puisse être décidée :

- des moyens sérieux doivent être invoqués;
- l'exécution immédiate de la règle attaquée doit risquer de causer un préjudice grave difficilement réparable.

Les deux conditions étant cumulatives, la constatation que l'une de ces deux conditions n'est pas remplie entraîne le rejet de la demande de suspension.

Quant au préjudice grave difficilement réparable

B.2. Les parties requérantes, associations sans but lucratif qui se prévalent d'un intérêt collectif, allèguent en substance que l'application de la loi litigieuse est susceptible de causer un préjudice grave difficilement réparable aux mineurs d'âge ayant commis un fait qualifié infraction.

La partie requérante dans l'affaire n° 2513 souligne en particulier « le caractère extrêmement délicat de tout ce qui touche à l'éducation et à la rééducation de jeunes présentant un comportement délinquant ». Les parties requérantes dans l'affaire n° 2515 soulignent que la loi en cause expose un groupe vulnérable de personnes à des mesures particulièrement graves comme la privation de liberté et la présomption de culpabilité.

B.3. Lorsqu'il s'agit d'apprécier la gravité et le caractère difficilement réparable d'un préjudice, une association sans but lucratif qui défend des principes ou protège un intérêt collectif ne peut être confondue avec les personnes physiques affectées dans leur situation personnelle, auxquelles ces principes ou cet intérêt sont relatifs.

Le préjudice causé aux parties requérantes elles-mêmes est un préjudice purement moral résultant de l'adoption de dispositions législatives contraires aux principes que ces parties ont pour objet de défendre. Ce préjudice n'est pas difficilement réparable, puisqu'il disparaîtrait avec l'annulation des dispositions contestées.

B.4. Il n'y a pas lieu d'accéder aux demandes de suspension.

Par ces motifs,

la Cour

rejette les demandes de suspension.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise et en langue française, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour d'arbitrage, à l'audience publique du 13 novembre 2002.

Le greffier,

Le président,

P.-Y. Dutilleux

A. Arts