

Les jeunes se sont-ils faits reconnaître membres à part entière d'une collectivité juridique ?

L'or de Robinson, neuf ans après

par Jacques Fierens*

I. L'or dort toujours dans le coffre

Les organisateurs de cette journée m'ont proposé de reprendre une réflexion amorcée il y a neuf ans au sujet des droits des jeunes consacrés par le Titre II du décret relatif à l'aide à la jeunesse du 4 mars 1991⁽¹⁾. Ces droits sont en très résumé : l'égalité des chances et le droit à une vie conforme à la dignité humaine; le droit au respect des convictions religieuses, philosophiques et politiques; le droit au respect de la déontologie par les intervenants; le droit à l'information relative aux droits et obligations; le droit d'être informé des éléments qui fondent la mesure d'aide ou la décision; le droit à la motivation écrite de la mesure ou de la décision; le droit à la convocation préalable et, dans certains cas, le droit d'être représenté; le droit à l'audition préalable aux mesures; la nécessité d'un accord du jeune, en principe, ou, avant quatorze ans, celui des personnes qui en assument en fait la garde; l'exigence de l'accord, en principe, des personnes qui administrent la personne de l'enfant si la mesure retire l'enfant de son milieu familial de vie; la priorité à l'épanouissement du jeune dans son milieu familial de vie; le droit, en principe, de ne pas être séparé de ses frères et sœurs; la limitation des mesures d'aide à un an maximum, renouvelable; la communication du dossier du conseiller ou du directeur aux avocats des personnes intéressées et à elles-mêmes, dans certaines limites; le droit de tout jeune hébergé de communiquer avec toute personne de son choix; le droit de tout jeune placé dans un service résidentiel ou dans une institution publique de communiquer avec son avocat et d'en être informé; le droit de recevoir la visite du conseiller ou du directeur, ou de leur délégué, au moins deux fois l'an; le droit du jeune à l'argent de poche; le droit d'un jeune confié pour une période excédant quarante-cinq jours à une institution publique de protection de la jeunesse de faire

l'objet d'un rapport médico-psychologique et d'une étude sociale; le droit de ne faire l'objet d'une mesure d'isolement que dans certaines conditions.

J'avais intitulé mon rapport «*L'or de Robinson*» en concluant de la manière suivante :

«Les droits fondamentaux sont accordés aux jeunes dans un environnement social, culturel et juridique où ils n'ont pas l'importance que le décret leur donne de manière plutôt rhétorique. Les droits des jeunes sont consacrés de manière explicite et même solennelle. Ils ressemblent toutefois à un trésor constitué dans une monnaie qui n'a pas cours. Les droits fondamentaux ne sont pas une monnaie forte et encore moins une monnaie unique dans les rapports entre le jeune et la société.»

Robinson Crusôé avait ainsi trouvé de l'or dans l'épave du bateau qui l'avait jeté sur son île :

«Je pensais avoir parfaitement fouillé la chambre du capitaine, et je ne croyais plus rien rencontrer. Je découvris pourtant un meuble garni de tiroirs, dans l'un desquels je trouvai deux ou trois rasoirs, une paire de grands ciseaux et une douzaine de bons couteaux et fourchettes; puis, dans un autre, la valeur de 36 livres sterling en espèces d'or et d'argent, soit européennes, soit brésiliennes.»

À la vue de cet or, je souris en moi-même et m'écriai : «À quoi donc es-tu bon ? Tu ne vaux rien pour moi, tu ne vaux pas la peine que je me baisse pour te prendre ! Un seul de ces couteaux est plus pour moi que cette somme. Je n'ai nul besoin de toi; demeure donc où tu es et va au fond de la mère, comme une créature qui ne mérite pas qu'on la sauve.»

Je me ravisai cependant, je pris l'or, et, l'ayant enveloppé avec les autres objets dans un morceau de toile, je songeai à faire un nouveau radeau⁽²⁾»

Tout se passe comme si pour le jeune, isolé sur l'île de sa détresse, mais aussi pour ses interlocuteurs, un couteau valait plus que des droits fondamentaux, parce qu'un couteau peut servir à manger et à se battre. Bref, il semble bien que ce qui importe est d'abord de trouver une solution pratique et de donner au jeune des armes pour plus tard, plutôt que de le reconnaître comme sujet de droits. Ce sera vrai tant que manger et se battre sont aux yeux de l'ensemble de son environnement plus importants que de fonder l'aide à la jeunesse et l'ensemble de la vie en société sur le droit. Qui croit au pouvoir fondamentalement libérateur des droits de l'homme ?

Mais Robinson a finalement, un peu par hasard et après beaucoup d'hésitation, emporté l'or qu'il avait trouvé. Il fera sa fortune après 28 ans passés sur son île.»

À l'époque, ma réflexion avait pu bénéficier d'une enquête effectuée par quatre étudiantes en criminologie, qui avaient interrogé une bonne centaine de jeunes des deux sexes, âgés de treize à dix-neuf ans, dont 86 en institution. J'avais suggéré que la Communauté française se donne les moyens d'une enquête plus approfondie sur le respect des droits fondamentaux des jeunes et en tire soigneusement les conséquences. Force est de constater, et c'est le moins que l'on puisse dire, que cet appel s'est perdu. Est-ce dans un grand désert bureaucratique de cabinets successifs ? Je préfère le penser, plutôt que de croire qu'en réalité les autorités communautaires ne sont pas intéressées par ce genre d'enquête et qu'elles dorment sur leurs deux oreilles après avoir inscrit dans la législation communautaire des droits dont le degré

* Avocat, Professeur aux FUNDP à Namur et à l'ULg

(1) Voy. J. FIERENS, «Les droits des jeunes. L'or de Robinson», Actes de la journée d'étude du 4 mars 1996, Cinq ans d'aide à la jeunesse, dans *Journal du droit des jeunes*, juin 1996, n° 156, pp.245-249.

(2) Daniel DEFOE, *Aventures de Robinson Crusôé, d'après la traduction proposée par Gautier-Languerau (éd.), Paris, 1969, page 59.*

Le Titre II du décret a-t-il consacré des droits des jeunes ?

d'effectivité est inconnu, paraissant alors davantage faits pour rassurer les adultes que pour permettre aux jeunes d'exister juridiquement.

Les droits consacrés par le décret sont-ils mieux respectés aujourd'hui qu'en 1996, lorsque le sondage montrait de manière évidente que les jeunes les exerçaient peu, mais au surplus qu'ils en étaient d'habitude ignorants ? À vrai dire, je n'en sais rien mais aucun indice ne permet d'espérer qu'il soient devenus plus effectifs, pas plus qu'on ne peut affirmer qu'ils le sont moins.

La préoccupation majeure demeure. Les jeunes ont-ils troqué la lutte pour la survie et la bagarre au couteau pour s'affirmer et se faire reconnaître membres à part entière d'une collectivité juridique ?

II. Les droits des jeunes sont des armes de combat

Peut-être faut-il revenir au sens même de l'affirmation des droits des jeunes. Les droits fondamentaux, dans l'histoire, n'ont jamais été des descriptions philosophiques. Il est certainement intéressant de se demander quelle image du jeune ou de l'enfant transparait à travers l'affirmation de ses libertés juridiques, et quelle est l'idéologie ou la philosophie qui les ont produites. Toutefois, cette réflexion n'a qu'une incidence limitée sur leur effectivité. En réalité, l'affirmation des droits a toujours été une arme. Les droits fondamentaux, y compris ceux des jeunes et des enfants, sont des armes de combat démocratique, de lutte pacifique. Voilà pourquoi l'or de Robinson devrait avoir plus de valeur que les couteaux qui appellent la violence. Or, dans tout combat existent deux positions fondamentales : l'attaque et la défense. Dans un premier temps, l'affirmation des libertés et des droits de l'homme a été d'une arme offensive; elle est aujourd'hui davantage défensive. Que l'on songe à son émergence dans l'histoire constitutionnelle de l'Angleterre, quand elle visait avant tout à contrebalancer les pouvoirs du monarque. La Déclaration d'indépendance américaine de 1776 était une déclaration de guerre contre le roi d'Angleterre. La Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 visait à détruire définitivement les structures de

l'ancien régime. La Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, la Convention européenne des droits de l'homme de 1950 nous ont fait entrer dans une période davantage défensive; il s'agissait d'éviter que se reproduise la fantastique négation des droits qu'avait constitué le régime nazi. Certains ont cependant vite fait observer que des offensives devaient encore être menées, spécialement en ce qui concerne les pays du Sud. C'est la raison pour laquelle les Pactes internationaux de 1966 insistent sur les droits des États libérés de la colonisation, à défaut de protéger suffisamment leurs ressortissants. Depuis la fin de la deuxième guerre, l'affirmation des droits a cependant pour objectif premier de maintenir, de stabiliser et de compléter la vision du sujet de droit contemporain, dont les principaux attributs sont théoriquement acquis. Les armes se sont toutefois encore révélées insuffisantes pour certaines catégories particulièrement précarisées, comme pour la personne dite de «*race*» différente, pour l'étranger, pour les femmes ou pour les enfants. En 1991, deux ans après la Convention internationale relative aux droits de l'enfant, il était pleinement acquis que ce dernier jouit de droits essentiels. Il fallait cependant solidifier l'édifice en droit interne. C'est ce qu'a voulu faire le Titre II du décret.

Il est évident toutefois que les droits de l'homme ont souvent été l'alibi du pouvoir. Pour que les armes, offensives ou défensives, puissent révéler leur utilité, il faut encore un champ de bataille. Ainsi, la Convention européenne des droits de l'homme, spécialement, a-t-elle déployé toute son efficacité et contribué à changer profondément le droit des États membres du Conseil de l'Europe parce qu'elle a pu être invoquée devant les tribunaux internes et, le cas échéant, donner lieu à un arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme. La difficulté en ce qui concerne les droits des jeunes consacrés par le décret est que le champ de bataille n'existe peut-être pas.

III. Donnez-nous des juges

Il y a longtemps que les théoriciens se demandent à partir de quand l'affirmation du pouvoir devient réellement du droit, à partir de quand les prérogatives accordées par la loi sont constitutives de véritables attributs juridiques. Une des réponses les plus classiques, peut-être parce que la plus exacte, est celle de Kant. Le respect du droit est la conformité au devoir sous la menace de la contrainte ou du moins sous la possibilité d'une contrainte, si celle-ci n'est ni violence, ni oppression⁽³⁾. Tant que la norme ne repose que sur la conviction de celui qui la met en œuvre qu'il convient de la respecter, nous sommes au mieux en présence de la morale, mais pas du droit. La question devient donc : «*face au Titre II du décret, sommes-nous en présence d'indications morales à destination des acteurs adultes qui le mettent en œuvre, ou a-t-il consacré des droits des jeunes ?*»

A. Le contrôle direct du respect des droits des jeunes

Lorsque nous examinons à quelles sanctions effectives, à quelles décisions contraignantes le contrôle du Titre II du décret a pu aboutir entre 1996 et aujourd'hui, et qui ont été publiées, nous en trouvons exactement six. Françoise Tulkens et Thierry Moreau en mentionne quelques autres, inédites⁽⁴⁾.

Toutefois, les droits n'ont été invoqués par les jeunes eux-mêmes qu'à travers deux procédures.

Un jugement du Tribunal de la jeunesse de Nivelles du 19 novembre 1996⁽⁵⁾ constate ainsi que la procédure suivie devant le Service d'aide à la jeunesse a violé l'article 7 du décret du 4 mars 1991, qui impose l'accord des personnes qui administrent la personne de l'enfant en cas de retrait du milieu familial. Le tribunal estime qu'il n'a pas compétence pour annuler l'acte

(3) «*Cette proposition revient à dire que le droit ne peut pas être pensé comme constitué de deux moments : à savoir de l'obligation suivant une loi et de la faculté de celui qui oblige les autres par son arbitre de les contraindre à accomplir cette obligation, mais qu'au contraire on peut faire consister immédiatement le concept de droit dans la possibilité de la liaison d'une contrainte réciproque universelle avec la liberté de chacun. (...) Certes ce droit se fonde sur la conscience de l'obligation de tout un chacun suivant la loi ; mais pour déterminer par là l'arbitre, il ne peut ni ne doit, s'il doit être pur, s'appuyer sur cette conscience en tant que mobile, mais il doit au contraire s'établir sur le principe de la possibilité d'une contrainte externe, qui puisse se concilier avec la liberté de chacun suivant des lois universelles.*» Métaphysique des mœurs, Première partie, Doctrine du Droit, trad. et int., A. Philonenko, Paris, 3^{éd.}, 1986, § E.

(4) F. TULKENS et Th. MOREAU, Droit de la jeunesse, Bruxelles, Larcier, 2000, p. 420.

(5) Trib. jeun. Nivelles, 19 novembre 1996, J. dr. jeun., 1997, 230, note V. MACQ.

d'une autorité administrative et que, n'ayant pas été saisi sur la base de l'article 7, il ne peut s'y référer pour prendre une nouvelle décision qu'il fondera plutôt sur les règles relatives à l'autorité parentale. Il tombe cependant sous le sens, outre que le juge se refuse à s'appuyer sur le décret (peut-être à tort car on peut se demander si l'article 7 du décret n'est pas d'ordre public), que les droits sont ici invoqués par les parents dans le cadre d'un litige qui les oppose. Les parties au litige sont en effet le père et la mère. Le Procureur du Roi avait introduit une requête en intervention visant à l'annulation, refusée par le juge, de l'acte intervenu entre la conseillère de l'aide à la jeunesse, le père et la fille», mais sur la base du droit civil.

Un autre jugement du Tribunal de la jeunesse de Nivelles, du 24 décembre 1996, a été sollicité par une jeune elle-même. Le juge constate aussi son incompétence, voire son impuissance⁽⁶⁾. Cette jeune fille de près de 18 ans était placée sur la base de l'article 38 du décret du 4 mars 1991. Le directeur de l'aide à la jeunesse refusait de l'autoriser à séjourner chez son père. Elle poursuivait l'annulation de la décision du directeur et se plaignait notamment de n'avoir pas été informée de son droit d'être préalablement entendue, assistée de son conseil. Le tribunal relève que le non-respect des droits consacrés par les articles 12, § 2, 5, 6, al. 1^{er}, 6 al. 4, et 8 du décret n'est pas justifié par l'état d'urgence invoqué en l'espèce par le directeur de l'aide à la jeunesse. Mais il rappelle surtout qu'aucun recours n'a été prévu contre la violation de ces droits, de telle sorte qu'il n'a pas le pouvoir d'annuler ou de mettre à néant une décision prise par le conseiller ou le directeur de l'aide à la jeunesse⁽⁷⁾.

Ainsi, le Tribunal de la jeunesse de Nivelles a-t-il été amené au moins par deux fois à constater lui-même que les droits des jeunes sont des droits apparemment sans sanction.

La chambre de la jeunesse de la Cour d'appel de Liège a fait la même constatation dans un arrêt du 15 novembre 2002⁽⁸⁾. Elle souligne que, s'il appartient au juge de la jeunesse de prendre la décision de principe parmi les mesures édictées à l'article 38, § 3 du décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse, il est de la compétence du directeur de l'aide à la jeunesse de choisir, en fonction et dans les limites du cadre ainsi fixé judiciairement, la modalité

d'exécution de la mesure imposée, notamment par la détermination de la personne, du service ou de l'institution devant prendre en charge le mineur. Le juge de la jeunesse, saisi uniquement sur la base des articles 10 et 38 du décret⁽⁹⁾ ne peut s'immiscer dans la décision administrative, fût-elle prévisible : il doit se borner à préciser en termes de motivation l'objectif protectionnel de sa décision. Dans le cas d'espèce, l'enfant concerné, âgé de 6 ans au moment de l'arrêt, était formellement à la cause, mais l'appel était apparemment celui d'un de ses parents.

Le 10 mars 1997, le Tribunal de la jeunesse de Charleroi avait constaté que les droits d'une famille d'accueil ont été violés, car leur accord n'avait pas été sollicité avant de leur retirer l'enfant accueilli, comme le veut l'article 7 du décret⁽¹⁰⁾. Cette fois, le tribunal estime que sur la base de l'article 159 de la Constitution, il ne peut appliquer aucune décision administrative qui soit contraire à la loi, en l'espèce au décret du 4 mars 1991. Mais le recours exercé ici n'est pas celui du jeune. Le Président du Tribunal de première instance de Nivelles est saisi dans une autre espèce par requête unilatérale, sur la base de l'absolue nécessité⁽¹¹⁾, de la situation d'un mineur maintenu dans un régime d'isolement, dans le cadre de l'article 19 du décret du 4 mars 1991, au-delà d'une durée de vingt-quatre heures, sans que le juge compétent ait marqué son accord sur cette prolongation par un écrit motivé. Saisi cette fois par le jeune, le tribunal ordonne à la Communauté française et à la direction de l'établissement où il séjourne de lever cette mesure d'isolement sous peine d'astreinte⁽¹²⁾. Toutefois, en ce qui

concerne précisément la mesure d'isolement, l'intervention du juge est exceptionnellement prévue par le décret. Cette affaire est donc l'exception qui confirme la règle : l'absence de tribunal équivaut à l'absence de garanties suffisantes. Néanmoins, l'idée de demander au juge des référés de faire cesser en urgence ou en extrême urgence une situation de violation des droits des jeunes pourrait être davantage exploitée.

Une autre décision relative aux droits des jeunes consacrés par le décret est constituée par l'arrêt de la Cour d'arbitrage n° 21/2000 du 23 février 2000, qui rejette un recours en annulation de nouvelles dispositions décrétales limitant l'accès des jeunes et de leur avocat à certaines pièces du dossier du conseiller ou du directeur portant la mention «confidentiel». Ce recours en annulation n'avait nullement été introduit par un jeune, mais par le Service droit des jeunes. C'est dire qu'il avait été nécessaire qu'une association se préoccupe du respect des droits dont nous parlons. Elle est intervenue parce qu'il était peu imaginable qu'un jeune, même bien conseillé, prenne l'initiative d'un tel recours devant la juridiction constitutionnelle. Dans certains cas, l'action d'un groupement se révèle donc constituer une sorte de prophétie juridique destinée à compenser le handicap des premiers intéressés, confirmant leur impossibilité d'agir eux-mêmes. Il en va encore ainsi d'une fameuse ordonnance du Président du tribunal de première instance de Bruxelles statuant en référé le 17 novembre 2003, qui constate que la primauté du droit international conventionnel directement applicable impose que la règle de droit interne, selon laquelle l'ac-

(6) Trib. jeun. Nivelles, 24 décembre 1996, J. dr. jeun., 1997, 89.

(7) Le Tribunal cite d'ailleurs le précédent rapport consacré à «L'or de Robinson» pour convenir qu'en effet, aucun recours direct n'existe contre la violation des droits de jeunes, a fortiori quand elle est le fait des autorités elles-mêmes.

(8) Liège (jeun.), 15 novembre 2002, J.L.M.B., 2003, liv. 25, 1108.

(9) Pour rappel, l'article 10, § 1^{er} du décret est libellé comme suit :

«La durée de toute mesure d'aide accordée et subventionnée par la Communauté française en exécution des articles 36, § 2, 6, 7 et 38 du décret est limitée à un an maximum à compter du jour où l'aide est effective. L'aide peut être renouvelée pour une ou plusieurs autres périodes annuelles.

Toute mesure d'aide acceptée, peut en tout temps être rapportée ou modifiée par le conseiller, dans l'intérêt du jeune

1° soit à la demande d'un membre de la famille ou de ses familiers, ou du jeune lui-même s'il est âgé de plus de quatorze ans;

2° soit à l'initiative du conseiller.

En toute hypothèse, l'accord des personnes visées à l'article 7, alinéa 1^{er} est requis.»

(10) Trib. Jeun. Charleroi, 10 mars 1997, KIDS III, 3.8.1.-F, 26.

(11) Art. 584, al. 3 du Code judiciaire.

(12) Civ. Nivelles (Prés.) 29 avril 1998, J. dr. jeun., 1998, liv. 176, 34, note B. VAN KEIRSBLICK ; J.L.M.B., 1998, 959 ; KIDS III, 3.8.1.-F, 37.

On est alors contraint de se rabattre sur des protections indirectes

tion d'intérêt collectif n'est pas recevable, hors les cas expressément prévus par le législateur, soit écartée lorsqu'il est établi que seule cette inapplication serait de nature à garantir l'effectivité des droits subjectifs garantis par la Convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Si, en théorie, le mineur étranger non accompagné dont il était question en l'espèce a la possibilité de faire valoir ses droits en justice, la situation de fragilité dans laquelle il se trouve empêche de considérer qu'il soit à même d'en solliciter la protection en justice. Seule une action collective permet d'assurer cette protection. Pareille action doit dès lors être déclarée recevable⁽¹³⁾.

On souligne à juste titre les difficultés d'accès aux tribunaux pour les personnes les plus vulnérables, et spécialement pour les jeunes. La question est ici surtout qu'il n'y a souvent pas de tribunaux pour juger du respect de leurs droits fondamentaux dans le cadre du décret. S'il y en a, ni les jeunes, ni leurs avocats, ne semblent en mesure de les utiliser efficacement. Nous rejoignons certainement en partie la problématique du rôle de l'avocat du jeune, débattue à Namur lors de la journée du 20 mai 2005, mais pas uniquement. Trop souvent, on cherche en vain le ring sur lequel il est possible de boxer avec le pouvoir, a quoi tend fondamentalement l'affirmation des droits.

Un espoir existe cependant : la mise en œuvre de l'article 37 du décret relatif à l'aide à la jeunesse, tel que modifié par le décret du 5 mai 1999⁽¹⁴⁾, qui représente peut-être en réalité une «*rejudiciarisation*» bienvenue. Le tribunal de la jeunesse connaît des contestations relatives à l'octroi, au refus d'octroi ou aux modalités d'application d'une mesure d'aide individuelle portée devant lui. Ce contrôle doit pouvoir comporter celui du respect des droits des jeunes, mais la doctrine hésite quant à sa portée⁽¹⁵⁾. On attend davantage de jurisprudence. Par ailleurs, et ce n'est cependant pas un détail, cet article n'est pas en vigueur dans la Région bilingue de Bruxelles-capitale, où les droits des jeunes demeurent sans juge⁽¹⁶⁾.

B. Le contrôle indirect du respect des droits des jeunes

On est alors contraint de se rabattre sur des protections indirectes, mais elles ne

rendent pas les droits des jeunes davantage justiciables et leur efficacité peut souvent être mise en doute.

1. Le Code de déontologie

Il en va ainsi du Code de déontologie de l'aide à la jeunesse du 15 mai 1997⁽¹⁷⁾ et des avis de la Commission de déontologie de l'aide à la jeunesse, qui peuvent indirectement contribuer au respect des normes. Selon ses propres termes, le Code de déontologie garantit le respect des droits des jeunes en général, plus particulièrement celui du secret professionnel, de l'intimité des personnes, de leur vie privée et familiale, des convictions personnelles et des différences, ainsi que l'utilisation correcte des informations recueillies. Il détermine en outre la conduite, les devoirs et l'éthique professionnels qui doivent prévaloir dans l'action des intervenants.

Ainsi, dans un des rares avis publiés, la Commission s'est-elle préoccupée de la compatibilité du secret professionnel visé à l'article 458 du Code pénal et du droit d'accès aux dossiers administratifs consacré par l'article 11 du décret⁽¹⁸⁾.

Cependant, outre que la protection n'est ni directe, ni contraignante, ces avis ne sont en pratique pas rendus publics. L'article 4bis, § 5, du décret du 4 mars 1991, tel qu'inséré par le décret du 19 mai 2004, prévoit pourtant que la Commission de déontologie est tenue de dresser annuellement un rapport de ses activités et d'en assurer la publication. Ce rapport, selon le décret, comporte en particulier les avis rendus au cours de l'année. Il est piquant de constater qu'une des instances chargée

d'intervenir dans la protection des droits des jeunes ne les respecte pas, cette information étant en effet un droit.

2. Le Délégué aux droits de l'enfant

Selon l'article 3 du décret du 20 juin 2002 instituant un Délégué général de la Communauté française aux droits de l'enfant, le Délégué général a pour mission de veiller à la sauvegarde des droits et intérêts des enfants. Les travaux préparatoires du décret du 4 mars 1991 lui-même affirmaient qu'il est «*l'élément moteur du respect des droits [des jeunes]*»⁽¹⁹⁾. Le délégué assure la promotion des droits et intérêts de l'enfant et organise des actions d'information sur ces droits et intérêts et leur respect effectif; il informe les personnes privées, physiques ou morales et les personnes de droit public, des droits et intérêts des enfants; il vérifie l'application correcte des lois, décrets, ordonnances et réglementations qui concernent les enfants; il soumet au Gouvernement, au Conseil et à toute autorité compétente à l'égard des enfants, toute proposition visant à adapter la réglementation en vigueur, en vue d'une protection plus complète et plus efficace des droits des enfants et fait en ces matières toute recommandation nécessaire; il reçoit, de toute personne physique ou morale intéressée, les informations, les plaintes ou les demandes de médiation relatives aux atteintes portées aux droits et intérêts des enfants; il mène à la demande du Conseil toutes les investigations sur le fonctionnement des services administratifs de la Communauté française concernés par cette mission.

(13) Trib. Bruxelles (Réf.), 17 novembre 2003, J. dr. jeun., 2003, liv. 230, 36, note B. Van Keirsbilck; J.L.M.B., 2003, liv. 41, 1791.

(14) Modifié ensuite par le décret de la Communauté française du 19 mai 2004.

(15) «L'article 37 permet au tribunal de la jeunesse de prendre une décision contraignante. Mais fait-il également du tribunal de la jeunesse le juge de la légalité de l'intervention des instances administratives d'aide à la jeunesse? Autrement dit, le recours de l'article 37 est-il une garantie de fair trial en ce qu'il organise un contrôle judiciaire des décisions de l'administration non seulement sur le fond mais également sur la forme et le respect des droits fondamentaux des demandeurs d'aide? Le décret ne répond pas explicitement à cette question, mais la jurisprudence semble plutôt considérer que l'article 37 permet au tribunal de la jeunesse d'exercer un contrôle de légalité sur les décisions administratives d'aide à la jeunesse» 15 (F. TULKENS et Th. MOREAU, Droit de la jeunesse, cité, pp. 419-420. Les auteurs font allusion à quelques décisions inédites). Voy. aussi Th. MOREAU, «Le tribunal de la jeunesse comme chambre de recours», J. dr. jeun., 1996, liv. 156, 250-261.

(16) «L'impossibilité de recourir à la procédure prévue à l'article 37 du décret de la Communauté française du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse illustre également le manque de cohésion des interventions. En effet, le recours des bénéficiaires à l'arbitrage du tribunal de la jeunesse est un élément essentiel dans le processus d'aide volontaire mis en place par le décret. A Bruxelles, les demandeurs d'aide ne disposent d'aucun recours contre les décisions d'aide à la jeunesse.» (F. TULKENS et Th. MOREAU, Droit de la jeunesse, cité, p. 556.)

(17) Arrêté du Gouvernement de la Communauté française fixant le code de déontologie de l'aide à la jeunesse et instituant la commission de déontologie de l'aide à la jeunesse du 15 mai 1997, Monit., 15 octobre 1997.

(18) Voy. décision du 20 septembre 2002, J. dr. jeun., 2003, liv. 228, 41.

(19) Doc. Comm. Fr., 165/1, 24 octobre 1990, p. 12.

Le dernier rapport du Délégué⁽²⁰⁾, comme les précédents, montre qu'il intervient pour le respect des droits des enfants en général, plus spécialement, à l'heure actuelle, en faveur de trois catégories : les enfants maltraités, les enfants qui souffrent du divorce ou de la séparation de leurs parents et les enfants placés. S'y ajoute la problématique des mineurs étrangers, dont les mineurs étrangers non accompagnés. Il n'y a pas d'approche spécifique en ce qui concerne le décret de 1991 et les droits consacrés au Titre II. Toutefois, le Délégué souligne à juste titre que les personnes et les services qui ne respectent pas les droits et les intérêts des enfants qui leur sont confiés n'encourent toujours aucune sanction⁽²¹⁾. Un décret fixant celles-ci est pourtant prévu indirectement depuis 1991 à l'article 27, § 2, 2, lettre c, du décret du 4 mars 1991, qui dispose que le Conseil communautaire de l'aide à la jeunesse a le pouvoir de donner son avis sur la nature des sanctions à prévoir à l'encontre des institutions, des services et des personnes auxquels s'applique le décret, lorsque ceux-ci ne respectent pas les dispositions du titre relatif aux droits des jeunes, sur les procédures d'engagement des poursuites et les recours dont ils disposent. À nouveau, on ne peut que songer à Kant : que sont les droits sans la sanction éventuelle de leur violation, au surplus explicitement prévue ?

Le Délégué assure également diverses médiations. La médiation est un bien. Elle doit être une voie possible. Elle ne remplace pas le tribunal qu'elle complète, et réciproquement.

3. La protection internationale

La protection internationale peut constituer un appui au respect des droits des jeunes. Il est certain, on l'a déjà souligné, que la Cour européenne des droits de l'homme a contribué à affirmer les droits fondamentaux des enfants. Il ne s'agit toutefois pas directement de ceux qui sont consacrés par le décret, mais de ceux qui peuvent être déduits de la Convention elle-même. Au surplus, il est difficile de demander aux enfants et aux jeunes, en cas de violation persistante de leurs droits, d'épuiser systématiquement les voies de recours internes avant de saisir, le cas échéant, l'instance internationale, et d'attendre plusieurs années avant d'en obtenir une réponse.

Il en est de même pour la Convention relative aux droits de l'enfant. Les droits consacrés sont souvent similaires à ceux du

décret, mais ils ne sont pas aussi précis ni aussi bien adaptés à nos institutions. De plus, dans ce dernier cas, l'applicabilité directe du traité est beaucoup plus controversée que dans le cas de la Convention européenne. Le Comité des droits de l'enfant n'est pas un organe juridictionnel et ses observations ou recommandations ne sont pas contraignantes.

Conclusions

Je crains de devoir dire que mes conclusions d'il y a neuf ans, que j'avais qualifiées de provisoires parce que je suis d'un naturel optimiste, peuvent être reprises en substance.

La première posait la question de savoir s'il y a une pédagogie des droits fondamentaux des jeunes, tant à l'égard de ceux-ci qu'à l'égard de leurs interlocuteurs. Ce ne sont en effet pas seulement les jeunes qui ne se situent pas sur le terrain des droits, mais également, et peut-être d'abord, leurs interlocuteurs adultes. L'information nécessite du temps, une planification, l'inventaire des moyens, des évaluations, la formation spécifique des intervenants. En ce qui concerne la formation des jeunes eux-mêmes, les brochures existent pratiquement depuis 1991, les sites Internet s'y sont ajoutés, mais ils n'ont pas donné les résultats escomptés. Tant il est vrai qu'acquérir la capacité d'être sujet de droit ne dépend ni d'un dépliant ni d'une connexion à haut débit. C'est d'une culture du droit qu'il s'agit, ou plutôt de son absence. Y songer au moment où le jeune est confronté à l'application du décret est manifestement tardif. Il est alors trop tard pour mobiliser ceux qui auraient dû l'être : les parents, à condition que leurs propres droits soient respectés et qu'ils puissent eux-mêmes être fiers d'être sujets de droit, l'enseignement fondamental et secondaire à qui l'on demanderait seule-

ment dans un premier temps de donner à la citoyenneté une place au moins aussi importante qu'à la géographie ou à la chimie⁽²²⁾, les Conseils d'arrondissement et le Conseil communautaire de l'aide à la jeunesse.

Il faut instaurer un recours direct devant les juridictions de la jeunesse en ce qui concerne la violation des droits consacrés au Titre II du décret s'il n'existe pas, ou exploiter davantage la procédure de l'article 37 du décret relatif à l'aide à la jeunesse là où il est en vigueur, donner ou reconnaître au tribunal de la jeunesse le pouvoir d'annuler ou de modifier les décisions administratives. Il est temps de souligner les limites de la déjudiciarisation, spécialement en ce qui concerne la protection des droits fondamentaux des jeunes.

Les avis de la Commission de déontologie doivent être publiés selon le décret.

L'or est inaltérable, même lorsqu'il séjourne dans l'eau de mer ou qu'il croupit, inutile, dans un coffret qui, lui, pourrait comme vieillissent inexorablement les législations qui consacrent les droits et qui ne sont que des contenants. L'or lui-même, c'est-à-dire la figure du jeune sujet de droit, continue de briller du même éclat qu'en 1991. Cela n'empêche pas sa valeur de demeurer quasi nulle, alors que des mécanismes existent pour l'accroître, comme en économie il en existe pour influencer son cours.

Nous sommes quatorze ans après le décret relatif à l'aide à la jeunesse. C'est exactement la moitié du temps qu'il a fallu à Robinson pour voir son or rendu à sa juste valeur, lui qui était resté 28 années sur son île.

Mais n'est-ce pas déjà un peu long, pour les jeunes comme pour lui ?

(20) C. Lelièvre, L'enfant, ses droits et nous, 1^{er} septembre 2004, http://www.cfwb.be/dgde/rap_2003_2004.pdf.

(21) Ibidem, p. 206. Dans son avis du 25 juillet 1990, le Conseil d'État a toutefois estimé que la délégation donnée à l'Exécutif de déterminer des sanctions, procédures et recours ne pouvait être admise et qu'il convenait que cette question soit réglée par décret.

(22) Dans ses observations finales relatives au rapport déposé par la Belgique en 2001, le Comité des droits de l'enfant recommande à l'État partie, eu égard à l'article 12 de la Convention relative aux droits de l'enfant, de prendre de nouvelles mesures visant à promouvoir et à faciliter la participation effective des enfants à la vie de la société, y compris à l'école. De plus, il lui recommande de promulguer des dispositions législatives régissant les procédures judiciaires et administratives afin de garantir à l'enfant qui est capable de discernement le droit d'exprimer son opinion et de veiller à ce que cette opinion soit dûment prise en considération. Le Comité recommande en outre à l'État partie, compte tenu de l'Observation générale n° 1 sur les buts de l'éducation, d'inscrire l'éducation aux droits de l'homme, y compris les droits de l'enfant, au programme de l'ensemble des écoles primaires et secondaires, notamment en ce qui concerne le développement et le respect des droits de l'homme, de la tolérance et de l'égalité des sexes et le respect des minorités religieuses et ethniques. (Observations finales du Comité des droits de l'enfant - Belgique, CRC/C/15/Add. 178, 13 juin 2002, §§ 22 et 26)