

LA DÉJUDICIARISATION : LE POINT DE VUE DES PARQUETS FRANCOPHONES

Isabelle Ravier – Chercheure DO criminologie INCC

Communication à la journée d'étude du 05.12.2013 organisée par la DO criminologie de l'INCC et le Centre de recherches criminologiques de l'ULB

Cette présentation est largement issue du rapport de recherche disponible *in extenso* sur le web¹.

1. Contexte de la recherche

La recherche² mentionnée porte sur la réforme du champ d'action des sections jeunesse des parquets examinée sous l'angle de la déjudiciarisation et au regard des standards internationaux en la matière. Elle fut menée par le Héroïse Tracqui et Jean Vincent Couck pour le C.I.D.E.³ sous la promotion d'Isabelle Ravier.

Pourquoi aborder la déjudiciarisation ?

L'Observation générale n°10 (2007) qui complète la Convention internationale des droits de l'enfant met en avant deux principes autour desquels les Etats sont invités à construire leur système de justice juvénile : « la promotion de l'utilisation de mesures de substitution telles que la déjudiciarisation et la justice réparatrice ».

Il s'agissait d'interroger la justice juvénile belge nouvellement réformée au regard des standards internationaux en matière d'alternative à l'enfermement (privation de liberté comme mesure de dernier ressort).

En 2009, au démarrage de la recherche, l'équipe a fait le choix d'aborder la déjudiciarisation à travers l'intervention des parquets, le procureur du roi ayant le monopole de la saisine du tribunal de la jeunesse en matière protectionnelle.

Déjudiciarisation ?

L'on retient en général trois acceptions de la notion de déjudiciarisation :

1. Éviter l'entrée dans l'entonnoir pénal⁴ - agents de la déjudiciarisation dans le champ social
2. Éviter la progression dans l'entonnoir pénal

¹ COUCK J.-V., TRACQUI H., RAVIER I. (dir.), A partir de l'Observation n° 10 : La réforme du champ d'action des sections jeunesse des parquets sous l'angle de la déjudiciarisation, Rapport intégral de recherche, UCL, CIDE & DEI, 2009, http://www.dei-belgique.be/admin/doc/Rapport_integral_recherche.C.I.D.E._12-09.pdf.

² TRACQUI H., COUCK J.-V., RAVIER I., la déjudiciarisation : un mode de traitement de la délinquance juvénile en Belgique ?, *Journal du droit des jeunes*, n° 292, février 2010, pp. 4-12.

³ Centre Interdisciplinaire des Droits de l'Enfant, le centre est le fruit d'un partenariat entre l'Université Catholique de Louvain (U.C.L.) et la section belge de l'O.N.G. Défense des enfants international (D.E.I.), l'Université de Namur (F.U.N.D.P), l'Université libre de Bruxelles (U.L.B) et la Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (CODE)

⁴ Notion empruntée au sociologue Philippe Robert. ROBERT P., « Les statistiques criminelles et la recherche : réflexions conceptuelles », *Déviance et société*, I, 1, 1977, pp. 3-27. Il s'agit du parcours judiciaire qu'un auteur d'infraction peut connaître au sein de la sphère judiciaire : police, parquet, tribunal et système pénitentiaire. On parle d'un « entonnoir » en référence à la diminution progressive du flux d'affaires traitées au sein de la sphère judiciaire entre l'étape du signalement de la situation problématique auprès de la police et la dernière étape, la sortie de prison.

3. Eviter le recours aux juges et tribunaux ou réduire leur intervention, il s'agit de la soustraction de l'auteur d'une infraction à des poursuites judiciaires ; on parle également de « diversion ». En Belgique, l'application des peines relève de la compétence exclusive du Juge, déjudiciariser consiste alors à réduire ou supprimer l'intervention du juge.

L'observation n° 10 et la loi réformée en 2006 renvoient à cette dernière acception. Les mesures de diversion sont des « mesures de substitution à la procédure judiciaire, des alternatives à la procédure judiciaire »⁵ ; la mesure de remplacement est une alternative à la mesure remplacée qui, elle, relève de l'échelon supérieur des réactions.

Méthodologie de la recherche

Les données recueillies sont principalement le discours d'acteurs judiciaires et sociaux provenant de cinq arrondissement judiciaires ciblés⁶ : criminologues de parquets jeunesse, substituts du procureur du Roi et intervenants dans les Services de Prestation Educative et philanthropique chargés de l'encadrement des offres restauratrices (SPEP⁷). L'échantillonnage des arrondissements a été réalisé sur base de variables de diversification : la taille des arrondissements judiciaires ; des éléments socio-démographiques ; la charge de travail des Parquets ; l'expérience en matière de médiation ; l'intérêt des SPEP pour la médiation ; l'affiliation des services aux deux principales fédérations (FASE, FEMMO).

L'analyse des discours a ensuite été mise en perspective avec les acteurs des arrondissements non retenus dans la cible autour des hypothèses dégagées par l'analyse (principalement concernant la médiation) lors de tables rondes. Et enfin, un séminaire de restitution des résultats a été organisé en fin de recherche.

2. Les résultats de recherche

2.1. La déjudiciarisation dans le cadre législatif en Belgique

On trouve une pluralité de dispositifs ainsi qu'une grande diversité des usages de la notion de déjudiciarisation. Ainsi, par exemple, citons les mesures de diversion qui avaient déjà été mises en œuvre par certains parquets dans les années 1990, le traitement informel d'incivilités, les actions préventives de services de police qui se qualifient eux-mêmes de « déjudiciarisantes » en évoquant la présence dissuasive dans certains lieux, le Décret relatif à l'aide à la jeunesse qui se présente comme un dispositif de déjudiciarisation des situations de mineurs en danger...

À travers la restructuration des champs d'action des sections jeunesse des parquets, la loi réformée de 2006 introduit un « dispositif » de déjudiciarisation, notamment via la présence des criminologues de parquet. Le terme n'apparaît cependant pas dans le texte de loi, il est question de « mesures de substitution aux procédures judiciaires ». La loi précise les pouvoirs du parquet et consacre certaines pratiques prétorienne à travers une description exhaustive des compétences du ministère public afin de replacer la présomption d'innocence au centre de la réaction. Disparaissent ainsi les « sanctions » au niveau des parquets qui ne peuvent plus proposer de projet éducatif, de thérapie ou d'activité d'intérêt général.

Les objectifs poursuivis par la loi relative à la protection de la jeunesse réformée est triple :

- la lutte contre le sentiment d'impunité que le système judiciaire semble générer : « Il résulte, [du fait que le mineur et ses parents ne soient pas avertis du classement sans suite du dossier], un manque d'information et de clarté pour le jeune, voire un sentiment de non

⁵ Comité des droits de l'enfant, Observation Générale n° 10, Les droits de l'enfant dans le système de justice pour mineurs, 2007, p.2.

⁶ Bruxelles, Charleroi, Liège, Nivelles et Mons.

⁷ Les SPEP sont devenus aujourd'hui des Services d'actions restauratrices et éducatives (SARE).

prise au sérieux de son comportement et de sa situation par les autorités judiciaires. C'est pour cette raison que le législateur a décidé de consacrer la pratique de l'envoi d'une lettre d'avertissement et celle du rappel à la loi »⁸ ;

- la prévention de la récidive qui s'articule à la lutte contre le sentiment d'impunité et dont l'outil principal est la lettre d'avertissement ;
- et enfin, la responsabilisation entendue comme prise de conscience: celle-ci sera assurée soit directement via la lettre d'avertissement ou le rappel à la loi, soit indirectement en orientant vers un service de médiation qui réalisera un travail éducatif à des fins de responsabilisation.

Les mesures de diversion que peut proposer le parquet sont donc la lettre d'avertissement, le rappel à la loi, l'offre de médiation⁹. Le terme diversion est entendu comme une « tentative de limiter l'entrée de jeunes délinquants dans le circuit judiciaire en utilisant d'autres voies de traitement, des voies détournées, moins stigmatisantes. Le parquet renvoyant l'affaire vers des circuits sociaux, médicaux, de prévention, non judiciairisés »¹⁰.

Les contours restent cependant très flous ; les mesures de diversion se présentent à la fois comme des instruments de déjudiciarisation (éviter la saisine du tribunal de la jeunesse) ET de lutte contre le sentiment d'impunité par une réponse judiciaire visible par le mineur et ses parents. La réactivité devient mode de traitement de la délinquance. « Dans la pratique, cela fait déjà plusieurs années que les mesures de diversion (mesures proposées au niveau du parquet) pour les mineurs sont encouragées en remplacement d'une intervention du Tribunal de la jeunesse. Cette approche a un double avantage pragmatique : une réaction rapide à un comportement constitutif d'un fait qualifié infraction qui ne nécessite cependant pas une intervention judiciaire et une limitation de la charge de travail du Tribunal de la jeunesse »¹¹.

Ainsi la lettre d'avertissement et le rappel à la loi seraient davantage envisagés comme des alternatives au classement sans suite ou des modalités de classement sans suite par une réactivité accrue, alors que la médiation serait considérée comme une réelle alternative aux poursuites.

Derrière la diversification des réactions au niveau du parquet se profile également un objectif de gestion du flux des saisines par l'offre d'une possibilité de lutte contre le sentiment d'impunité (sentiment qui inciterait à saisir le juge pour des actes de moindre gravité).

Ainsi, si au départ les mesures de diversion étaient des voies de réaction non judiciaires elles sont devenues alternatives au classement sans suite pour répondre au sentiment d'impunité.

2.2. Statut particulier de la médiation

Le principe de subsidiarité par rapport au tribunal de la jeunesse est garanti par les criminologues de parquet. Le principe de subsidiarité de la saisine du Juge ou du Tribunal de la jeunesse par rapport à la médiation est clairement affirmé dans le texte. Le Procureur du Roi doit obligatoirement considérer l'hypothèse d'une orientation vers la médiation de manière prioritaire. Entre les lignes se

⁸ RANS P., Les mesures extrajudiciaires : les interventions et décisions du procureur du Roi – la médiation et la concertation restauratrice en groupe, in MOREAU T., RAVIER I., VAN KEIRSBLICK B. (eds), *La réforme de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse - Premier bilan et perspectives d'avenir, Actes du colloque des 31 mai et 1^{er} juin 2007*, Liège, Editions jeunesse et droit, 2008, p. 297.

⁹ Initialement le texte permettait que le parquet propose un stage parental, cette possibilité a cependant rapidement été abandonnée.

¹⁰ DE FRAENE D., 2007, Diversion et diversification des alternatives : un gisement sans fin ?, *J.D.J.*, p. 17.

¹¹ Circulaire ministérielle du 7 mars 2007 n°1/2007 relative aux lois des 15 mai 2006 et 13 juin 2006 modifiant la législation relative à la protection de la jeunesse et la prise en charge de mineurs ayant commis un fait qualifié infraction, *M.B.*, 8 mars 2007, 11504.

profile une gradation de la lettre d'avertissement à la médiation en passant par le rappel à la loi. Une grande marge de manœuvre est laissée aux magistrats puisque l'aboutissement du processus de médiation ne doit finalement pas obligatoirement se conclure par un classement sans suite, ce que préconise pourtant l'Observation n° 10, et qui était prévu dans les travaux préparatoires à la loi. De ce fait la médiation n'est pas déjudiciarisante en elle-même ; pour l'être elle devrait supprimer automatiquement et définitivement l'intervention du juge ou du tribunal.

2.3. L'analyse des discours des acteurs

Déjudiciariser n'est pas un objectif ni une ligne de conduite pour les magistrats du parquet mais plutôt la résultante d'une prise de décision. Les criminologues sont davantage sensibles à la question de la déjudiciarisation à travers l'application du principe de subsidiarité. Mais l'orientation du dossier se fait d'abord « dans l'intérêt du mineur » apprécié selon la grille d'interprétation du magistrat du parquet. L'on observe que c'est finalement la gravité des faits, dont l'appréciation est soumise aux sensibilités individuelles (à partir de l'appréciation de la nature du fait, des conséquences pour la victime ...), qui est le pivot de l'orientation vers une saisine du tribunal de la jeunesse. La situation du mineur vient soutenir l'appréciation de gravité et peut conduire à une saisine immédiate.

Dans ce contexte, la médiation n'est pas vraiment choisie pour elle-même, elle sera choisie en référence à l'appréciation subjective de la gravité des faits. Les logiques de décision donnent ainsi un double statut à la médiation : alternative au classement sans suite ou alternative aux poursuites.

La médiation comme alternative au classement sans suite

Cet usage semble être la règle, elle représente une forme de diversification pour des formes de délinquance mineures. La logique d'intervention reste inscrite dans une ligne rétributive ou pénale. Les éléments qui concourent à son usage pour des faits de faible gravité ont trait à différentes temporalités non concordantes. Ainsi la temporalité du processus de médiation ne concorde pas avec celle du processus judiciaire : trop de temps s'écoule entre la commission de l'infraction et le retour d'informations aux magistrats sur le processus de médiation. En cas d'échec du processus, il n'est pas trop tard pour saisir le juge ou le tribunal de la jeunesse, mais cela perd de son sens pour le jeune en termes de responsabilisation et de prise de conscience de ses actes. Temporalité du jeune et temporalité de la victime sont également en discordance : le jeune aurait « besoin » d'une réponse immédiate alors que la victime a besoin de temps pour pouvoir effectuer un travail de reconstruction nécessaire avant d'entrer dans le processus de médiation. Et enfin, elle constituerait une perte d'emprise de la sphère judiciaire sur le règlement du conflit généré par l'infraction par le manque d'informations sur le déroulement du processus.

La médiation comme alternative aux poursuites judiciaires

Cette pratique constituerait plutôt l'exception par l'envoi de faits « graves » en médiation. Différents éléments favorisent cette pratique. Ainsi l'information sur l'identité de la personne responsable de l'échec de la médiation a une incidence sur le choix du magistrat, avec cependant des effets contradictoires car lorsqu'il s'agit du mineur, il y aura judiciarisation puisque les faits graves sont habituellement judiciarisés. La qualité et l'ancienneté de la relation entre les acteurs judiciaires et sociaux jouent également un rôle important, un climat de confiance et une « bonne » collaboration (pouvant prendre diverses formes) favoriseraient l'envoi de faits considérés comme « graves » en médiation. Les discours laissent apparaître un fonctionnement de marché dans lequel le recours à la médiation serait fonction de l'offre et de la demande et reposerait sur la négociation entre les différents acteurs. La nature du fait, les caractéristiques relationnelles du fait infractionnel et le fait que auteur et victime soient amenés à se revoir inciteraient à choisir l'offre de médiation. Le rôle des criminologues semble avoir une influence d'un point de vue décisionnel en fonction des modes de communication entre les acteurs et de la taille de l'équipe. On relève davantage de concertation structurelle et de cohérence dans les petites équipes, et de grandes disparités ainsi qu'une répressivité plus rapide dans les plus grands arrondissements.

La médiation pour lutter contre la récidive

L'analyse des discours montre que, pour les acteurs, la médiation participe à la lutte contre la récidive, elle s'inscrit dans une forme de réactivité et dans une gradation : « Il faut réagir tout de suite et dès les premiers faits pour éviter un engrenage dans le processus délinquant ». On retrouve un tronc commun dans les discours qui est la gradation entre la lettre d'avertissement, le rappel à la loi, la médiation et la saisine du Tribunal de la jeunesse. Cependant certaines étapes peuvent être franchies sans passer par l'étape précédente et sans possibilité de retour en arrière. En optant pour un entretien de contextualisation mené par les criminologues afin d'investiguer la situation de vie du mineur, un rappel à la loi est alors forcément réalisé, sans retour en arrière possible. Ce n'est que lorsque le choix de la médiation se fait en fonction du caractère relationnel des faits que celle-ci sort alors parfois du cadre de la gradation et est proposée en « première intention ».

Ainsi, le principe de gradation amène à judiciaireiser des situations dans lesquelles le jeune ne tient pas ses engagements, ne fait pas les démarches nécessaires ou refuse la médiation. Il est considéré comme « ne prenant ses responsabilités vis-à-vis de son processus de responsabilisation » et les sections jeunesse durcissent leur attitude en montant dans l'échelle des réactions, même si les faits sont peu graves. De même, en cas de récidive, le mineur est tenu pour responsable de ne pas être devenu responsable, donc respectueux des normes de vie en société, même si les faits sont peu graves.

Les acteurs judiciaires transfèrent ainsi la responsabilité de l'échec de leur intervention (lettre d'avertissement, rappel à la loi et médiation) sur le mineur. Celui-ci a été prévenu des risques qu'il encourait en cas de récidive lors du rappel à la loi ou dans le cadre de la lettre d'avertissement. Cela justifie un durcissement de la réponse judiciaire. Les acteurs judiciaires interrogés considèrent le mineur délinquant selon la grille de lecture de la responsabilité au fondement du droit pénal qui fait de l'être humain un individu rationnel choisissant librement d'enfreindre la loi.

Il peut arriver que plusieurs propositions de médiation se succèdent pour des faits différents.

La médiation : une nouvelle modalité de « faire justice » ?

Les discours des acteurs s'accordent sur l'intérêt certain que présente la médiation en termes de paix sociale, elle offre une possibilité de réparation du lien social et des dommages matériels causés et elle permet de donner une place à la victime. Cette place donnée à la victime joue un rôle qui peut être ambivalent à l'égard de l'objectif de déjudiciarisation. Sa prise en compte peut se révéler un argument pour ne pas proposer une médiation, la victime n'étant pas prête. Et en cas d'échec de la médiation ou après un accord relationnel limité du point de vue du magistrat qui estime que les dommages sont trop importants pour rester lettre morte, il arrive souvent que la situation soit alors judiciaireisée, par citation directe.

L'offre de médiation se trouve prise dans des logiques différentes dont les ramifications sont fortement imbriquées. Aucun acteur judiciaire n'a retenu l'hypothèse d'une inscription dans un processus de dialogue totalement externe à la sphère judiciaire, aucun fait grave ne serait alors envoyé en médiation. Elle est toujours une parenthèse au processus judiciaire, soit en tant que processus de communication avec la logique propre qui se déroule en parallèle du processus judiciaire où le parquet peut mettre en œuvre une autre possibilité d'intervention en même temps, soit en tant que processus spécifique mais conditionnel qui pourrait suffire à lui seul à régler le conflit généré par l'infraction. Le traitement du dossier au niveau du Parquet est alors mis en attente et est dépendant de l'issue du processus. Les magistrats du parquet souhaitent de toute façon « garder la main ».

Conclusions

L'analyse des discours confirme le respect de l'intention du législateur en mettant en évidence un objectif d'action commun à tous : la lutte contre la récidive.

Les logiques d'action dégagées à travers les discours montrent une extension du champ d'action des sections jeunesse qui réagissent à des faits qui, avant la réforme, auraient été classés sans suite. Parallèlement, on ne diminuerait pas le recours à la judiciarisation pour des faits graves. L'on peut dès lors parler d'une évolution vers un interventionnisme judiciaire. On observe une sorte d'effet d'emballement. Ainsi la logique de gradation évoquée *supra* est mise en branle même lorsque le fait infractionnel suivant, objet de la récidive, est de faible gravité. Le mineur a été averti des conséquences d'une récidive ce qui justifie un durcissement de la réponse judiciaire. On peut donc arriver à saisir le Tribunal de la jeunesse pour un fait qui ne "mérite" pas une saisine et dans le cadre d'un parcours judiciaire constitué de "faits mineurs". Une réaction préventive dès la première transgression, par une médiation par exemple, peut amener à une judiciarisation plus rapide si celle-ci échoue, quelle que soit la gravité des faits et la situation du mineur.

Les formes prises par la lutte contre la récidive semblent aller à l'encontre de l'objectif de déjudiciarisation. La logique de lutte contre l'impunité par une réactivité accrue contribuerait à un encombrement des tribunaux de la jeunesse plutôt qu'à une déjudiciarisation qui visait à les désengorger. Le discours des acteurs judiciaires interrogés dans le cadre de la présente recherche laisse penser que l'utilisation faite de la médiation pourrait participer à de tels effets d'extension et de durcissement de la réponse judiciaire à la délinquance juvénile. On assiste à un effet paradoxal de la médiation avec une extension et un durcissement de la réponse judiciaire généré par la volonté de « responsabilisation ». Il s'agirait de questionner le cadre d'interprétation de la délinquance juvénile action/ réaction et de revoir la compréhension de la responsabilisation au-delà d'une interprétation « pénale » de cette notion complexe introduisant à la « grammaire de la responsabilité » pour reprendre l'expression de Jean Louis Genard¹².

¹² GENARD J.-L., *La grammaire de la responsabilité*, Paris, Cerf, 1999.