

Avis du Délégué général aux droits de l'enfant sur la proposition de loi relative à la sécurité dans les domaines récréatifs

Le présent avis est rendu à la demande de la Commission de l'Intérieur, de la Sécurité, de la Migration et des Matières administratives de la Chambre des représentants.

Cette loi se caractérise notamment par la possibilité pour un fonctionnaire de prononcer une **interdiction administrative de domaine récréatif** à l'encontre d'un mineur qui dispose de la possibilité de faire appel de cette décision devant le tribunal de la jeunesse (par analogie à la loi du 21 décembre 1998 relative à la sécurité lors des matches de football).

L'exposé des motifs souligne que l'objectif de la proposition de loi est de lutter contre les nuisances provoquées par des « fauteurs de troubles » dans et aux abords des domaines récréatifs et affirme sans complaisance que les nuisances autour des domaines récréatifs sont souvent le fait de mineurs.

Le projet de loi ne définit pas le terme de « nuisance » et il est imprécis sur la définition du terme « domaine récréatif ». Quid des espaces de détente de grande étendue telle que « les plages » qui disposeraient de règlement d'ordre intérieur variables. Cela peut mettre à mal le principe de sécurité juridique et restreindre de manière disproportionnée le droit de circuler librement dont jouissent les mineurs. Quid également des interdictions nationales ? Citez dans le texte sans en préciser la portée.

Le Délégué général souligne qu'aucune donnée objective ne vient étayer que ces faits concernent majoritairement des mineurs âgés de plus de quatorze ans au moment des faits.

La proposition de loi permet à l'agent de police verbalisateur d'imposer cette interdiction en tant que mesure de sécurité et renforce le rôle de toute une série d'acteurs (stewards, fonctionnaire sanctionnateur, agent de gardiennage...).

Le texte ne prévoit aucune obligation de formation aux droits de l'enfant pour l'ensemble de ces acteurs. Or, le Comité des droits de l'enfant a expressément rappelé à la Belgique la nécessité d'une formation aux droits de l'enfant, pour tous les professionnels travaillant pour et avec des enfants.

Le Délégué général demande la consécration d'une formation obligatoire pour tous les acteurs qui interviennent dans la mise en œuvre de cette politique. Il déplore l'absence d'objectifs pédagogiques assignés à cette proposition de loi s'agissant des mineurs. Il rappelle que les enfants sont des adultes en devenir et qu'il faut garder à l'esprit « la présomption d'absence de discernement » qui est la pierre angulaire du modèle protectionnel.

En droit belge, il existe un cadre spécifique destiné aux mineurs d'âge, celui de la protection de la jeunesse, et qui fixe l'âge de la majorité pénale à 18 ans. Cette réglementation spécifique prévoit d'une part, la différence de traitement entre mineurs et adultes et d'autre part que toutes les décisions doivent impérativement tenir compte de la notion d'intérêt supérieur de l'enfant.

Le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies a déjà exprimé sa grande préoccupation au sujet de la capacité des communes à imposer des sanctions administratives à des enfants âgés de plus de quatorze ans présentant un comportement antisocial en dehors du système de justice des mineurs et a conclu en 2019 que la Belgique devait réviser la loi relative aux sanctions administratives communales « de sorte qu'elle ne s'applique pas aux enfants et que les peines pour comportement antisocial ne puissent être prononcées que dans le cadre du système de justice des mineurs »¹.

Le Délégué général plaide pour que les mineurs soient poursuivis exclusivement devant les juridictions spécialisées.

Concernant **la durée** de l'interdiction de domaine, seule sanction susceptible d'être prononcée à l'encontre des mineurs, le texte n'opère aucune distinction entre les mineurs et les majeurs (art.17 prévoit indistinctement une interdiction administrative de domaine d'une durée de trois mois à dix ans).

Afin de permettre le contrôle et le respect sans faille de l'interdiction de domaine prononcée à l'encontre d'un mineur, la proposition de loi prévoit la communication des données policières dépersonnalisées à des personnes qui ne sont pas visées par la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police.

¹ Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, Observations finales concernant le rapport de la Belgique valant cinquième et sixième rapports périodiques, CRC/C/BEL/00/5-6, 28 février 2019, §47.

Le Délégué générale s'inquiète de cette possibilité de communiquer des données à des personnes qui ne sont pas habilitées à les recevoir. La question de la protection des données à caractère personnel a une incidence directe sur le droit de l'enfant d'être protégé contre toute immixtion illégale ou arbitraire dans sa vie privée et familiale.

Conclusion

Le Délégué général constate qu'au nom d'un objectif sécuritaire, on assiste une nouvelle fois au déclin de la procédure pénale/protectionnelle au profit de procédures administratives. Ce glissement de pouvoir offre moins de garantie en termes de droits.

L'interdiction de domaine n'est pas adéquate pour ramener vers la société des jeunes qui auraient eu un comportement susceptible de perturber la tranquillité dans et aux abords des domaines récréatifs.

La procédure proposée ici n'offre pas les mêmes garanties que celles dont bénéficient les mineurs poursuivis pour un fait qualifié infraction : « l'intervention d'un juge spécialisé, indépendant et impartial, l'association des représentants légaux à la procédure, la possibilité durant la phase provisoire de faire procéder à toute investigation utile pour connaître la personnalité de l'intéressé et le milieu où il est élevé, l'imposition de la mesure de garde, de préservation et d'éducation la plus adaptée à sa personnalité »².

C'est pourquoi, le Délégué général aux droits de l'enfant demande au Gouvernement d'adopter une politique qui soit plus inclusive à l'égard des enfants et des jeunes.

Enfin, en s'engageant dans la voie de ces interdictions pour les mineurs dès 14 ans, notre pays ne contribue pas au respect de l'intérêt de l'enfant, ni de l'intérêt de la société dans laquelle les enfants grandissent.

² C. Vandresse, « Mineurs et sanctions administratives » : une nécessaire incompatibilité ? », *J.D.J.*, n°253, mars 2006, p.22