

15/10/2019

## ARTICLE EX-POST

Visite d'étude du RAN : 'La justice restaurative in Croatie',  
12-13 septembre 2019, Zagreb (HR)

# Visite d'étude à Zagreb : la justice restaurative en Croatie

---

Un groupe mixte de praticiens et d'experts du RAN spécialisés dans la justice restaurative a visité la ville de Zagreb afin de mieux comprendre le processus de justice restaurative en Croatie et le raisonnement qui le sous-tend. Des décideurs, magistrats et médiateurs ont expliqué leur approche, et des chercheurs ont analysé le contexte croate. Cet article donne un aperçu des informations et des enseignements tirés de cette visite d'étude.

**Synthèse.** Le processus de justice restaurative croate est intégré aux lois sur les mineurs et met l'accent sur les victimes, mais sa portée pourrait être étendue à d'autres domaines, comme les crimes haineux ou l'extrémisme violent.

**Points importants à retenir.** Même si les conditions préalables sont en place pour (la poursuite de) l'application d'une justice restaurative, les sensibilités sociales et culturelles freinent son extension. Les pratiques restauratives (éléments de la justice restaurative) peuvent avoir la même importance que le processus officiel de justice restaurative. Il n'existe pas de définition simple de la justice restaurative, et il n'existe pas d'approche unique pouvant être utilisée dans chaque situation.

# Introduction

La justice restaurative est considérée comme une approche globale orientée vers la réparation, autant que possible, des préjudices causés par des actes criminels ou d'autres transgressions. Elle est utilisée lors de la réhabilitation/réintégration des délinquants ayant commis des crimes graves et souvent atroces ayant eu un effet perturbateur sur les communautés. Au cours des dernières décennies, la justice restaurative a été identifiée comme une réponse potentielle à la violence politique et aux conflits à grande échelle. Un élément central de la justice restaurative est la participation active de la victime, du délinquant et de tierces parties (p. ex. la communauté).

Cet article donnera une vue d'ensemble théorique (et historique) de la justice restaurative en Croatie, et exposera les étapes du processus de justice restaurative. Il évoquera également les attitudes sociales envers le radicalisme et le travail avec les victimes et les délinquants.

## Le système de justice restaurative en Croatie

### Contexte

En Croatie, la justice restaurative est aujourd'hui exclusivement appliquée pour les délinquants jeunes et juvéniles, mais ce type de justice a également une place importante au cours de l'histoire récente du pays. Des pratiques restauratives ont été mises en place pendant et immédiatement après le conflit armé de 1991-1995, lorsque des organisations de la société civiles ont employé des méthodes de médiation et de résolution non violente des conflits dans les camps de réfugiés et les communautés d'après conflit.

Entre 1996 et 2001, le bureau de l'UNICEF pour la Croatie a apporté son soutien au Ministère du travail et de la protection sociale pour l'exécution du programme 'Helping children and young people with behaviour disorders in after-war conditions'. De 2000 à 2003, un autre projet soutenu par l'UNICEF a été consacré à la médiation extrajudiciaire, pour déboucher sur la création de l'Association croate pour la médiation extrajudiciaire et la procédure pénale.

**L'Association croate pour la médiation extrajudiciaire et la procédure pénale** a été créée en 2003. En plus d'actions de sensibilisation à la justice restaurative, son principal objectif est de promouvoir la médiation victime-délinquant lors de la résolution de conflits liés aux infractions pénales commises par des mineurs ou de jeunes adultes. Elle comprend une quarantaine de professionnels (éducateurs sociaux, travailleurs sociaux et psychologues), des médiateurs formés et des universitaires.

Au cours du processus d'adhésion à l'UE, la médiation dans le cadre de la délinquance juvénile (qui a évolué à partir du projet 'Alternative interventions for juvenile offenders — out-of-court settlements') est devenue la seule forme officiellement reconnue de justice restaurative en Croatie.

Après 2013, une nouvelle loi relative aux tribunaux pour mineurs a été adaptée et la médiation victime-délinquant a été intégrée au système judiciaire applicable aux mineurs, en tant que pratique de réparation. Les médiateurs doivent suivre une formation d'un an avant de pouvoir procéder à ces médiations, et toutes les activités sont menées en partenariat avec les bureaux du procureur et les services sociaux. À ce jour, plus de 1 400 cas de médiation victime-délinquant ont été traités en Croatie, avec un taux de succès compris entre 70 % et 80 %. <sup>(1)</sup>

Selon la loi relative aux tribunaux pour mineurs (2011), le procureur pour les mineurs a la possibilité de ne pas engager de procédure pénale pour les délits punissables d'une amende ou d'une peine de prison allant jusqu'à 5 ans. Il peut à la place demander au délinquant de s'engager dans un processus de médiation extrajudiciaire. <sup>(2)</sup>

### Le Service indépendant pour le soutien des victimes et des témoins

Le Service indépendant pour le soutien des victimes et des témoins fait partie du Ministère de la justice ; ses principaux objectifs sont les suivants :

<sup>1</sup> Selon la présentation d'Anja Miroslavjevic.

<sup>2</sup> Marsavelski, A. (2012). Alternatives to custody for young offenders: Rapport national sur les tendances en matière de justice pour les mineurs : Croatie. Bruxelles, Belgique : Projet de l'Union Européenne. Source [http://www.oijj.org/sites/default/files/baaf\\_croatia1.pdf](http://www.oijj.org/sites/default/files/baaf_croatia1.pdf)

- transmission d'informations et soutien aux victimes et témoins dans les affaires transfrontalières et de crimes de guerre (informations) ;
- fourniture aux victimes d'informations relatives à la sortie de prison des délinquants (libération conditionnelle ou au terme de la peine).

Le service fournit un centre d'appel national que les victimes peuvent utiliser pour contacter les autorités et en obtenir un soutien. Cependant, dans la plupart des cas, le soutien aux victimes et aux témoins n'est mis en œuvre que lorsque la procédure pénale a été déclenchée. Une fois le contact établi avec les victimes, celles-ci sont prises en charge et renvoyées aux organisations non gouvernementales (ONG) concernées. Ces ONG fournissent le même service que le Service indépendant pour le soutien des victimes et des témoins. Elles peuvent également décider (sur la base du volontariat) de proposer des pratiques restauratives supplémentaires.

## Le bureau du procureur

Le bureau du procureur détermine la procédure pénale pour les cas impliquant des mineurs et des jeunes adultes. De nombreuses charges relatives à des délits mineurs sont systématiquement classées sans suite (50 % à 60 %). En ce qui concerne les cas portés devant les tribunaux et tenus de satisfaire à des obligations particulières, 13 % sont aiguillés vers la médiation victime-délinquant. Après des mesures préliminaires, les délinquants ayant commis un crime haineux (pouvant avoir été motivé par l'extrémisme violent) peuvent être éligibles à une médiation victime-délinquant.

« En ce qui concerne les crimes haineux, les victimes ne doivent pas être exposées à la revictimisation. C'est pourquoi nous combinons la médiation victime-délinquant avec d'autres obligations — par exemple, une aide psychosociale ou l'obligation d'assister à une pièce de théâtre [...] ils doivent réfléchir à leur crime. »

Cette situation est peu susceptible de se produire, car les cas relatifs aux crimes haineux sont considérés comme étant plus graves et sont habituellement renvoyés au Ministère de la justice. À ce jour, ces affaires n'ont pas été considérées comme éligibles pour une médiation victime-délinquant.

### Les critères pour la réussite d'une médiation victime-délinquant/médiation extrajudiciaire

1. Le délinquant juvénile reconnaît sa responsabilité dans le délit.
2. La victime et le délinquant donnent leur consentement éclairé à participer au processus de médiation.
3. Un accord est conclu et signé par les deux parties.
4. Les conditions de l'accord sont respectées.
5. Le statut (succès) de la médiation est communiqué au procureur pour les mineurs.
6. Le procureur décide ne pas engager de poursuites pénales.<sup>(3)</sup>

## Le centre des services sociaux de Zagreb

Le centre remplit les missions suivantes :

- la détermination, dans un premier temps, des droits dans le domaine de la protection sociale, du droit familial et du droit pénal, ainsi que d'autres droits relatifs à une loi spécifique ;
- la communication d'informations sur le contexte familial, ainsi que d'avis et la présentation de requêtes dans les procédures judiciaires, relatives au droit familial et à la justice pénale ;
- la participation en tant que partie ou intervenant en amont du tribunal et des autres organes publics, afin de protéger les intérêts personnels d'enfants et d'autres membres de la famille qui ne peuvent pas être responsables d'eux-mêmes, ou leur droits et intérêts.

<sup>3</sup> Dünkkel, F., Horsfield, P., & Păroșanu, A. (2015). *European research on restorative juvenile justice — Vol. 1, Research and selection of the most effective juvenile restorative justice practices in Europe: Snapshots from 28 EU Member States*. Bruxelles, Belgique : Observatoire International de Justice Juvénile. Source [http://www.eijc.org/sites/default/files/volume\\_i\\_-\\_snapshots\\_from\\_28\\_eu\\_member\\_states.pdf](http://www.eijc.org/sites/default/files/volume_i_-_snapshots_from_28_eu_member_states.pdf)

Le personnel du centre des services sociaux de Zagreb comprend des médiateurs qui exécutent des programmes de médiation victime-délinquant. Le processus de médiation est conçu pour être rapide, et doit dans l'idéal comporter trois sessions :

1. une rencontre avec le délinquant ;
2. une rencontre avec la victime ;
3. la session de médiation proprement dite, au cours de laquelle d'autres actions peuvent être organisées (excuses, compensation, etc.)

Dans la plupart des cas, les médiateurs ont considéré que ce processus instaurait un délai suffisant pour la réussite d'une médiation victime-délinquant. Mais on a fait remarquer que les affaires relatives à un crime haineux (ou à l'extrémisme violent) exigent une approche plus poussée et des mesures différentes. Aucun cas de justice restaurative de ce type ne s'est encore présenté, mais les praticiens sont conscients que ce contexte ouvre des perspectives pour la mise en œuvre d'une justice restaurative, et ils sont prêts à s'y engager. Les dispositions légales actuelles doivent néanmoins être tout d'abord revues.

## La justice restaurative en Croatie : le contexte social

### Contexte et recherche

La justice restaurative est identifiée comme une réponse possible à la violence politique et aux conflits à grande échelle. Le principal élément de la justice restaurative est la participation active de la victime, du délinquant et de tierces parties (p. ex. la communauté).

Au cours des dernières années, les initiatives de justice restaurative relatives à la prévention et à la lutte contre l'extrémisme violent se sont multipliées. Dans le contexte de la prévention et de la lutte contre l'extrémisme violent, la justice restaurative — à condition d'être perçue comme une forme de communication autorisant des conversations « difficiles » mais respectueuses dans l'espace social — est vue comme une alternative plus douce à des 'contre'-mesures plus contraignantes. Elle donne à une communauté ou à la société la possibilité de gérer par elle-même des événements traumatiques et de se réapproprier sa propre interprétation.

La reconstruction sociale au sein des communautés affectées par la guerre, ainsi que le relèvement communautaire et la normalisation des relations intergroupes en Croatie, ont eu un impact considérable sur le rôle joué par la justice restaurative dans la société. Après le conflit, la mise en place de pratiques restauratives a été difficile, en raison des visions du monde différentes des parties en conflit. Le lourd traumatisme résultant du conflit a entraîné une absence de confiance des communautés — sans doute l'aspect le plus vulnérable des communautés. Le problème réside dans la réconciliation des différents points de vue relatifs à l'identification du groupe victime et du groupe agresseur. De nombreux Croates estiment que le traumatisme qu'ils ont subi n'a pas été suffisamment reconnu par les Serbes, alors que de nombreux Serbes se sentent blâmés collectivement. Ces deux perspectives se croisent dans des positions, tendances et besoins divers et complexes, qu'il est difficile d'appréhender au sein d'une communauté. Ces événements expliquent grandement pourquoi l'extrémisme violent est un sujet aussi sensible en Croatie.

Les recherches montrent que les jeunes Croates maintiennent une distance sociale considérable avec les Serbes et la minorité rom, tout en adoptant globalement une attitude positive à l'égard des Croates et des Allemands. Le concept d'autoritarisme a une connotation plus positive que le nationalisme, et les institutions les plus respectées sont la police, l'armée et l'Église (des institutions apolitiques et fortement hiérarchisées). On pourrait parler d'une génération « désabusée » et d'une détérioration globale du statut social des jeunes si on le compare à celui des jeunes générations d'il y a 10 ou 15 ans. Cela conduit probablement à un nouveau recul de la confiance sociale des jeunes, à leur repli dans la sphère privée et à leur éloignement de la participation sociale et politique formelle, ainsi qu'à un processus croissant de 'retraditionnalisation'. <sup>(4)</sup> Les résultats d'une étude sur la perception du radicalisme par les jeunes semblent indiquer que les jeunes de Croatie ont tendance à considérer que le radicalisme opère plus au niveau des valeurs qu'au niveau comportemental. <sup>(5)</sup> Il semble que la violence et le terrorisme ne jouent qu'un rôle très mineur dans le discours radical de ces jeunes.

Cette observation reflète le sentiment général envers l'extrémisme violent et le radicalisme constaté au cours de la visite d'étude. Ces éléments semblent ne jouer aucun rôle dans la sphère publique. Les clivages sociaux

---

<sup>4</sup> Présentation de l'Institut des recherches sociales.

<sup>5</sup> Présentation de l'Institut des recherches sociales.

profonds dus aux expériences traumatisantes et dévastatrices résultant du conflit violent ayant touché la société croate ne sont apparemment pas abordés dans les mesures de justice restaurative. Des délits violents potentiellement liés à l'extrémisme ne sont pas recensés comme tels dans les statistiques officielles, mais sont plutôt qualifiés de 'crimes haineux', sans plus de précision :

« À partir des statistiques officielles, il est impossible de déterminer la motivation réelle [d'un crime haineux]. Le crime haineux est défini de façon cumulative, ce qui fait que si on n'examine pas chaque dossier [...] il est impossible de connaître la motivation exacte et si la radicalisation ou l'extrémisme violent sont impliqués. » <sup>(6)</sup>

## Exemples de processus de justice restaurative en Croatie et dans d'autres États européens

La justice restaurative ou des pratiques restauratives (éléments de justice restaurative) sont mises en œuvre dans toute l'UE. Elles peuvent impliquer un dédommagement de la victime par le délinquant, ou la prise de mesures pour empêcher ce dernier de causer de futurs préjudices.

Ces initiatives peuvent prendre les formes suivantes :

- des rencontres de médiation générant un dialogue avec des groupes parentaux et/ou tous les groupes impliqués dans la perpétration d'un crime ;
- des activités réalisées par le délinquant en faveur de sa victime (service personnel à la victime) ou de la communauté (service à la communauté) ;
- une médiation entre le délinquant et la victime (médiation victime-délinquant) ;
- des rencontres entre les victimes de certains types de crimes et les auteurs de crimes similaires.

PRAGMA est une ONG basée à Zagreb. Ses principales activités comprennent le soutien aux parents et aux jeunes (y compris les jeunes délinquants). Elle travaille dans les écoles pour l'acquisition de la grammaire des émotions, la cohésion, la prévention des comportements addictifs, la promotion de la santé mentale et d'un comportement prosocial, ainsi qu'au développement d'une conscience citoyenne. L'un des objectifs de PRAGMA est de sensibiliser les experts et autorités croates au problème potentiel de la radicalisation en Croatie. Les services de sécurité affirment que la menace liée au terrorisme et à l'extrémisme violent est faible en Croatie. L'expérience de PRAGMA dans ce domaine prouve néanmoins le contraire, à savoir que les jeunes s'avèrent en fait réceptifs aux idées radicales : elle constate effectivement des cas de jeunes radicalisés. Pour traiter le problème de la radicalisation des jeunes, l'organisation utilise une approche basée sur l'acceptation.

Selon PRAGMA, il serait possible de toucher un plus grand nombre de jeunes ayant des problèmes similaires, si on lui en confiait la mission. Les ONG rencontrent malheureusement des difficultés à obtenir des financements, particulièrement dans le domaine de la prévention de l'extrémisme violent.

Pour illustrer comment les pratiques de justice restaurative sont mises en œuvre dans les cas de violence politique dans d'autres pays européens, le Forum Européen pour la Justice Restaurative (EFRJ) a partagé deux exemples inspirants d'expériences de justice restaurative.

- L'expérience basque. En 2011, un programme de justice restaurative a réuni d'anciens membres incarcérés de l'ETA et des victimes de la violence de cette organisation. Des médiations 'indirectes' ont été organisées à l'intérieur de la prison. Il s'agissait de rencontres restauratives entre d'anciens membres de l'ETA et des victimes sélectionnées de manière aléatoire. La participation était volontaire et ne conditionnait pas de réduction des peines d'incarcération. La participation d'un grand nombre des victimes était motivée par le désir d'atténuer la haine et la peur, de « mettre un terme au cercle de la violence » et de contribuer à l'apaisement de la communauté, mais ces victimes cherchaient également des réponses aux questions qu'elles se posaient. Malgré des résultats encourageants, ce cas particulier a rencontré des obstacles dus aux pouvoirs publics mettant en œuvre le processus de réparation : l'évolution des politiques publiques et les restrictions en matière de communication avec les détenus ont compliqué certains aspects du processus.

---

<sup>6</sup> Ricijaš, N., Vukadin, I. K., & Hundrić, D. D. (2017). NATIONAL (PROJECT) REPORT-REPUBLIC OF CROATIA: Strengthening Juvenile Justice Systems in the counter-terrorism context: capacity-building and peer-learning among stakeholders (JUST-2015-JCOO-AG-TERR).p. 24.

- L'expérience italienne. Dans ce cas, le processus de justice restaurative était entièrement informel. Après 2 ans de préparation, d'anciens terroristes d'extrême-gauche, d'anciens membres des Brigades rouges, des victimes et/ou parents de victimes, des médiateurs ainsi que d'autres intervenants ont commencé à se réunir en 2007. Ce cercle de justice restaurative n'a démarré qu'avec 9 membres, mais il a fini par en compter plus de 50. Toutes les discussions et confrontations ont été menées de façon confidentielle, se sont tenues au fil des ans (en général sur un week-end ou une semaine) et ont été complètement volontaires.

En dehors des sessions de justice restaurative elles-mêmes, tous les participants ont passé ensemble du temps pour effectuer des tâches quotidiennes (participation à la cuisine, à la vaisselle etc. et partage du même espace de vie). Cette proximité renforcée a été un facteur clé, car les participants ont ainsi pu se connaître personnellement. Les anciens délinquants ont pu mieux comprendre les souffrances de leurs victimes et ont reconnu leur statut de victime. Quant à elles, les victimes ont pu aller au-delà de l'étiquette de terroriste et constater l'humanité des anciens terroristes.

Même s'il ne s'agissait pas d'un processus officiel de justice restaurative, ce type de rencontre informelle guidée par des valeurs de justice restaurative a donné aux deux parties un sentiment de justice et les a aidées à tourner la page.

Les enseignements de ces deux exemples sont applicables à la situation en Croatie :

- suite à des crimes graves, les approches de justice restaurative peuvent déboucher sur une cicatrisation des plaies, une autonomisation, un sens de la justice et la capacité de tourner la page, malgré la présence d'obstacles législatifs ou institutionnels ;
- les approches de justice restaurative peuvent avoir des effets positifs et encourageants, non seulement sur ceux qui sont directement affectés par un acte criminel grave (victimes, délinquants), mais aussi sur la société civile, la stabilité et la cohésion sociale.

## Principaux enseignements

Les principaux sujets analysés étaient la façon dont la justice restaurative était mise en œuvre en Croatie, le processus et les méthodes spécifiques de la pratique restaurative, et la façon dont la justice restaurative peut être utilisée dans d'autres contextes sociaux, particulièrement en lien avec l'extrémisme violent.

En Croatie, certains praticiens travaillent déjà sur la prévention de la radicalisation et de l'extrémisme violent. Ils sont conscients qu'il est possible de mettre en œuvre la justice restaurative dans certains cas d'extrémisme violent. Des pratiques restauratives ont été utilisées au lendemain du violent conflit des années 1990, et on pourrait réaliser un transfert rapide des processus restauratifs depuis la législation applicable aux mineurs vers d'autres domaines juridiques.

Une approche multidimensionnelle est essentielle au travail sur l'extrémisme violent. Celle-ci est également importante pour les pratiques restauratives : pour mettre en œuvre un processus bénéfique et durable, des professionnels de différents domaines doivent répondre aux besoins des victimes, des délinquants et de la communauté.

La justice restaurative doit être sensible aux besoins des victimes et promouvoir l'apaisement. Les pratiques restauratives peuvent autonomiser les victimes, leur donner la possibilité de s'engager véritablement dans le processus, de gagner de la confiance et de tourner la page. De la même manière, les délinquants ont l'occasion de percevoir les victimes comme étant complètement humaines, ce qui débouche sur leur re-humanisation. (7)

Il est difficile de définir précisément ce qui constitue ou non la justice restaurative. Dans de nombreuses pratiques restauratives partout dans l'UE, des éléments de justice restaurative sont mis en œuvre pour atteindre

---

<sup>7</sup> Gavrielides, T. (2007). *Restorative justice theory and practice: addressing the discrepancy*. Helsinki : European Institute for Crime Prevention and Control, affilié aux Nations-Unies (HEUNI) (pp. 197-198). Source [https://www.peacepalacelibrary.nl/ebooks/files/HEUNI\\_8oiteshk6w.pdf](https://www.peacepalacelibrary.nl/ebooks/files/HEUNI_8oiteshk6w.pdf)

différents objectifs. Chaque État membre de l'UE devrait adopter une directive importante : la 'Recommandation CM/Rec (2018) du Comité des ministres relative à la justice restaurative en matière pénale'.<sup>(8)</sup>

Lors de la mise en œuvre de la justice restaurative, il est essentiel de soigneusement prendre en compte les caractéristiques historiques et sociales de chaque pays et contexte.

Ces questions sont pertinentes pour la discussion et doivent être évoquées dans les futures réunions relatives à la justice restaurative. Les résultats de cette visite d'étude seront discutés au cours de la prochaine rencontre interinstitutionnelle sur la justice restaurative (les 3 et 4 décembre à Dublin), dans le cadre de laquelle des praticiens ébaucheront des directives destinées à la mise en œuvre de (ou d'éléments de) la justice restaurative.

#### **Observations des participants**

« La justice restaurative peut s'appliquer partout et différentes méthodes peuvent fonctionner. La justice restaurative n'est pas pour tout le monde, mais tout le monde devrait pouvoir y accéder. »

« Si la justice restaurative est possible dans un contexte d'extrémisme violent, elle ne peut se substituer aux procédures judiciaires – le coupable doit être puni avant qu'un processus de justice restaurative puisse être mis en œuvre. »

« La justice restaurative doit toujours impliquer la victime, le délinquant et la société. Souvent, cette condition n'est pas remplie. »

« Dans d'autres États membres de l'UE, la médiation victime-délinquant est basée sur le volontariat, mais les médiateurs n'ont pas de formation professionnelle. Il est bon de constater que la situation est différente en Croatie. »

---

<sup>8</sup> Recommandation CM/Rec (2018) du Comité des ministres relative à la justice restaurative en matière pénale (adoptée par le Comité des ministres le 3 octobre 2018 lors de la 1326<sup>ième</sup> rencontre des délégués des ministres). 3 octobre 2018. Source [https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=09000016808e35f3](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016808e35f3)