

La double vulnérabilité des enfants appartenant à un groupe stigmatisé... en Belgique aussi

CODE – Mai 2007

Les personnes qui en ont fait ou en font l'expérience vous le diront : il n'est pas toujours « simple » d'appartenir à un groupe minoritaire, stigmatisé, mis d'une façon ou d'une autre à l'écart des autres, parfois de la société dans son ensemble, du fait de sa ou de ses différences. En effet, au quotidien, les implications du fait d'être catégorisé comme différent des autres pour une raison physique (par exemple être une personne porteuse d'un handicap ou ayant une maladie chronique), socio-économique (être étiqueté comme faisant partie des plus démunis de la société), ou encore culturelle et/ou religieuse (pensez au vécu de certains migrants) sont souvent nombreuses, et pour beaucoup difficiles à vivre. Il n'est pas rare que ce qui est une différence ou perçu comme telle soit transformée en une déficience, en une incapacité, en tous cas en une marque négative pour la personne. Cette transformation (sur le plan du regard, de la représentation) et ses implications consistent précisément en ce que l'on nomme la stigmatisation. Dans certains cas, celle-ci peut être une entrave pour grandir, s'épanouir, et parfois même (sur)vivre. C'est d'autant plus vrai lorsque la stigmatisation touche des enfants.

La Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (CODE), qui a pour but de développer une action d'information, de sensibilisation et d'éducation sur les droits de l'enfant, tout en veillant au respect de ces derniers en Belgique, souhaite rappeler la double vulnérabilité des enfants inclus dans un groupe stigmatisé. En effet, la moindre maturité physique et psychologique des enfants par rapport aux adultes les rend souvent plus fragiles ; et leur appartenance à une catégorie sociale minoritaire accroît leur vulnérabilité.

Par la présente analyse, la CODE veut attirer l'attention du lecteur sur la situation de ces enfants. Le texte que nous vous proposons est constitué de quatre parties principales. Dans une première section, nous rappellerons rapidement les implications liées au fait d'appartenir à un groupe stigmatisé, et nous redéfinirons bien entendu la notion de stigmatisation, qui rejoint d'ailleurs celle de vulnérabilité. Dans un second temps, nous nous concentrerons sur la notion de vulnérabilité des enfants. Nous aborderons spécifiquement les droits de l'enfant, en particulier en Belgique. Ce faisant, nous rappellerons quelques lignes directrices en lien avec la Convention internationale relative aux droits de l'enfant, que l'on peut à ce stade présenter sous la forme de questions : La notion de vulnérabilité des enfants est-elle reprise dans la Convention ? La Belgique s'est-elle engagée à respecter les droits de l'enfant ? Existe-t-il un organe de contrôle de ce respect ? Dans une troisième partie, nous listerons les quatre groupes d'enfants vulnérables communément cités en Belgique. Il s'agit respectivement des enfants des familles financièrement démunies, des enfants dans la migration, des enfants porteurs d'une déficience physique et/ou psychologique et enfin, des enfants en conflit avec la loi. Les spécificités de chaque groupe seront abordées. Nous concluons notre réflexion en établissant, au-delà de leurs différences, des parallélismes entre la situation et le vécu de ces groupes d'enfants. Notre analyse se terminera par un rappel des recommandations déjà énoncées par ailleurs, pour un meilleur respect de tous les enfants en Belgique, et en particulier des enfants des groupes les plus vulnérables.

1. L'appartenance à un groupe stigmatisé

Pour commencer, rappelons que nous appartenons tous à plusieurs groupes sociaux (ce sont des catégories, des réseaux), et que le nombre de ces appartenances peut varier d'une personne à l'autre, de même qu'une appartenance peut être choisie (par exemple, adhérer à tel parti) ou pas (comme le fait d'être un homme ou une femme).

Chaque groupe confère des caractéristiques à ses membres et par conséquent, une identité – qualifiée de sociale- qui peut être valorisante ou au contraire stigmatisante. Notons qu'un stigmaté est défini comme une caractéristique négative qui fait que quelqu'un se différencie nettement des autres groupes et, par conséquent, également des membres de ces groupes. Du point de vue sociologique, stigmatiser un individu ou un groupe signifie refuser de l'accepter pleinement au sein de la société, mais surtout lui attribuer des caractéristiques dépréciatives du seul fait de son appartenance à ce groupe plutôt qu'à un autre.

Tout statut minoritaire, à savoir tout écart par rapport à la norme, est susceptible de conduire à une stigmatisation à un degré ou un autre, et à un moment ou à un autre –moment qui pourra notamment dépendre de la culture, de la société et du contexte historique.

En général, les groupes de statut minoritaire le sont parce qu'ils possèdent une ou plusieurs caractéristiques qui ne sont pas associées au groupe dominant, c'est-à-dire à ce qui –dans l'esprit de beaucoup- est l'idéal à avoir, et donc à atteindre. Le plus souvent, ces caractéristiques sont liées à l'origine socio-économique et/ou ethnique, à la religion, au sexe, à l'orientation sexuelle, au travail (ou plutôt à l'absence d'emploi et au chômage), à la maladie ou au handicap.

A ce stade, il convient également de retenir que, bien que tous les groupes soient hétéroclites, les êtres humains ont une « fâcheuse » tendance à estimer que les membres d'un même groupe (par exemple, les individus porteurs d'un handicap) se ressemblent très fort entre eux en même temps qu'ils sont particulièrement différents des autres personnes (les « valides »). Simplifier est en effet une fonction importante de cet étiquetage que nous faisons tous, tous les jours, et ce que nous le voulions ou non. C'est un processus tout simplement inhérent au fait d'être un être humain ; il nous permet d'ailleurs de mieux appréhender le monde qui nous entoure et donc, de pouvoir comprendre notre quotidien, entreprendre des actions, etc. Mais ce processus a un risque, un coût : nous avons vite fait d'oublier les différences qui peuvent exister entre des individus membres d'un même groupe. Concrètement, nous homogénéisons ce qui est différent de nous, et nous oublions par exemple que les personnes handicapées forment au contraire un groupe assez peu homogène. Parmi cet ensemble, on trouve en effet des personnes porteuses d'un handicap sensoriel (et là encore, il faut différencier les sourds des aveugles, qui sont en prise avec des difficultés et des défis bien différents), des personnes présentant un handicap moteur, et des autres ayant un handicap mental. De la même manière, au sein de chacun de ces sous-groupes, on retrouve une série d'individus qui ont tous leur spécificité propre, leurs histoire et vécu bien à eux.

Par définition, le fait d'appartenir à un groupe minoritaire stigmatisé rend vulnérable ; en effet, les membres de ces groupes sont plus susceptibles que d'autres de faire l'objet de préjugés (attitudes négatives) et d'être discriminés (c'est-à-dire de se voir réduire leurs droits en termes d'accès à l'emploi, à un logement, aux soins de santé, etc.).

La notion de « vulnérabilité » dépasse largement la sphère du sociologique et même du psychologique : elle concerne de plus en plus directement le droit. Ainsi, le droit français a récemment créé la notion de « personnes vulnérables » afin de mieux protéger les personnes les plus exposées aux agressions de notre société telles que les agressions sexuelles, physiques ou morales (harcèlement, escroqueries, abus de confiance)¹. En droit français, la notion de « personnes vulnérables » concerne le plus souvent les individus mineurs ou (très) âgés, parfois aussi porteurs d'un handicap et/ou maîtrisant mal la langue.

En droit belge, à ce jour, la notion n'est ni définie ni utilisée en tant que telle. Toutefois, il arrive qu'elle soit parfois reprise dans la jurisprudence, sous l'expression « groupe social à part » à laquelle est souvent associée l'idée de lui accorder une « vigilance particulière » (du fait de sa fragilité, de sa vulnérabilité)². L'expression est souvent utilisée en référence à un groupe d'enfants en particulier : les mineurs étrangers non accompagnés et, plus généralement, les enfants séparés de leurs parents.

2. La double vulnérabilité des enfants dans le monde

Plusieurs programmes internationaux d'aide à l'enfance, comme ceux de la Croix-Rouge ou de l'UNICEF par exemple, évoquent précisément les OEV, pour « orphelins et autres enfants vulnérables ». Ces derniers sont parfois définis comme des enfants privés de leurs premiers remparts que sont leurs parents de naissance.

Néanmoins, un approfondissement des programmes spécifiques d'aide à l'enfance vulnérable nous indique que ces enfants ne sont pas toujours séparés de leurs parents de naissance et qu'on pourrait les répertorier selon quatre grands groupes :

- **Les enfants sans identité officielle**³ : les enfants dont la naissance n'est pas enregistrée ne peuvent pas se protéger dans des situations dangereuses et sont parfois exclus de services essentiels, comme l'éducation, les soins de santé et la sécurité sociale⁴.
- **Les enfants privés des soins de leurs parents** : les orphelins⁵, les enfants des rues et les enfants en détention⁶.
- **Les enfants assumant prématurément un rôle d'adulte** : les enfants qui participent à des conflits armés⁷, les enfants qui sont mariés précocement⁸ ainsi que les enfants qui travaillent dans des conditions particulièrement dangereuses⁹.
- **Les enfants exploités** : les enfants vendus¹⁰, les enfants qui sont forcés de travailler¹¹ ainsi que les enfants domestiques¹².

¹ Code pénal français.

² Voir notamment CPRR, déc. n°01-06681F1356/cd, 08/03/02, in RDE n° 117, pp. 120 et suivantes.

³ Chaque année, dans le monde en développement (sauf la Chine), 55 pour cent de toutes les naissances ne sont pas enregistrées (voir www.unicef.be)

⁴ Pour un approfondissement de la question, voir l'analyse de la CODE sur « le droit à l'enregistrement des naissances », téléchargeable via www.lacode.be.

⁵ L'UNICEF estime que 143 millions d'enfants du monde en développement sont orphelins, ce qui correspond à 1 sur 13.

⁶ Selon les estimations actuelles, les enfants en détention seraient plus d'1 million à travers le monde (UNICEF).

⁷ On compte environ 250.000 enfants soldats dans le monde (UNICEF).

⁸ Dans les pays les plus pauvres, 1 fille sur 2 est mariée avant l'âge de 18 ans (UNICEF).

⁹ On estime que 171 millions d'enfants – dont 73 millions ont moins de 10 ans – travaillent dans des conditions ou des situations dangereuses (UNICEF).

¹⁰ Selon les meilleures estimations disponibles, il y aurait 1,2 millions d'enfants vendus chaque année (UNICEF).

Qu'elle soit fondée sur l'appartenance ethnique, l'invalidité ou le sexe, la discrimination est aussi un facteur d'exclusion et donc de vulnérabilité. Par exemple, la discrimination empêche des millions de filles d'aller à l'école et bloque l'accès aux services de base pour les enfants des minorités ethniques. Parallèlement, on estime à 150 millions le nombre d'enfants handicapés dans le monde. Nombreux d'entre eux n'ont par le droit au soutien de leurs parents, aux soins de santé et à l'éducation en raison d'une discrimination systématique.

A un niveau international, la priorité est certainement de mettre en place un environnement protecteur¹³ qui permette aux enfants de vivre en toute dignité et en toute sécurité, qui garantit que tous les enfants puissent aller à l'école. Il est également important que des lois existent pour punir ceux qui les exploitent, que de véritables politiques de protection soient mises en place, que les communautés soient conscientes des risques pour les enfants et que des mécanismes de surveillance identifient les enfants qui sont le plus vulnérables.

Même si la notion de vulnérabilité de certains groupes et en particulier de certains groupes d'enfants est de plus en plus souvent utilisée que ce soit dans la jurisprudence ou dans les programmes d'aide au développement, il faut savoir qu'elle n'est pas reprise en tant que telle dans la législation internationale. Si l'on s'en tient à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989¹⁴, on doit constater que la notion exacte d'enfance –ou de groupe- vulnérable n'est reprise nulle part.

2.1 La Convention internationale relative aux droits de l'enfant

Pour rappel, la Convention internationale relative aux droits de l'enfant comporte 41 articles relatifs aux droits fondamentaux de chaque enfant, celui-ci étant défini comme une personne de moins de 18 ans (article 1er). A ce jour, la Convention est ratifiée par 192 Etats¹⁵. En Belgique, la Convention est entrée en vigueur le 2 septembre 1990¹⁶.

L'intérêt supérieur de l'enfant constitue le fil rouge de la Convention. Dans la lignée de la Déclaration des droits de l'enfant, elle considère que, en raison de « son manque de maturité physique et intellectuelle » (Préambule), l'enfant a besoin d'une protection spéciale et de soins spéciaux. Dans ce présupposé, on retrouve l'idée de vulnérabilité commune aux enfants. En outre, la Convention rappelle que certains groupes d'enfants ont des « besoins particuliers » ; elle retient en particulier les enfants réfugiés (article 22) et les porteurs d'un handicap (article 23)¹⁷.

¹¹ On estime que 8,4 millions d'enfants travaillent dans des conditions effroyables (UNICEF).

¹² Il est probable que des millions d'enfants travaillent dans des résidences privées (UNICEF).

¹³ Voir « La situation des enfants dans le monde », UNICEF, 2007.

¹⁴ Ci-après : la Convention.

¹⁵ Les États-Unis et la Somalie ne comptent pas parmi les États signataires.

¹⁶ Loi du 25 novembre 1991 portant approbation de la Convention relative aux droits de l'enfant, *M.B.*, 17 janvier 1992.

¹⁷ La nouvelle Convention relative aux droits des personnes handicapées (30 mars 2007) réaffirme ces besoins particuliers .

De leur côté, les deux protocoles facultatifs¹⁸ à la Convention -qui sont respectivement celui concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants¹⁹, ainsi que celui concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés²⁰- utilisent par contre explicitement la notion de vulnérabilité de certains groupes d'enfants. Ainsi, en son Préambule, le Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants évoque « un certain nombre de groupes particulièrement vulnérables, comme les fillettes ». De la même manière, le Protocole facultatif concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés souligne que certains enfants ont des besoins particuliers « en raison de leur situation économique et sociale ou de leur sexe » (Préambule), et qu'ils sont « particulièrement vulnérables à l'enrôlement ou à l'utilisation dans les hostilités » (idem).

Pour en revenir à la Convention relative aux droits de l'enfant, il faut savoir qu'il s'agit là d'une législation internationale impliquant une obligation juridique pour les Etats parties : ceux-ci se voient dans l'obligation d'appliquer les droits consacrés par la Convention. Concrètement, c'est le Comité des droits de l'enfant (basé à Genève) qui est l'organe des Nations Unies chargé de surveiller la façon dont les Etats s'acquittent de leurs obligations dans ce cadre²¹.

Donc, ratifier la Convention –qui consiste en quelque sorte en une reconnaissance des droits de l'enfant sur papier- ne suffit pas : afin de vérifier si ces droits sont librement exercés en pratique, le Comité attend de chaque Etat partie qu'il lui soumette périodiquement un rapport sur la mise en œuvre de ces droits. Outre ce rapport adressé par le gouvernement, et qui constitue donc le rapport officiel, le Comité reçoit des renseignements sur la situation des droits de l'enfant dans le pays concerné via d'autres sources, comme des organisations non gouvernementales, l'UNICEF, des établissements universitaires, éventuellement la presse, etc. En Belgique, la CODE et la Kinderrechtencoalitie Vlaanderen²² élaborent ensemble, tous les cinq ans, un rapport alternatif sur la situation des droits de l'enfant en Belgique²³. Le Kinderrechtencommissariaat (équivalent du Délégué général aux droits de l'enfant) en fait de même. Les enfants vulnérables réalisent également leur propre rapport alternatif pour le Comité des droits de l'enfant via le Projet « What Do You Think ? »²⁴.

Sur la base de ce « dialogue » (rapport officiel, rapports alternatifs, et autres sources éventuelles), le Comité fait part de ses préoccupations et recommandations, qui sont publiées sous la forme d'« Observations finales ».

¹⁸ Un protocole facultatif relatif à une convention est un accord multilatéral que les États parties peuvent ratifier et qui vise à développer davantage un objectif particulier de la convention en question ou à contribuer à la mise en application de ses dispositions. On l'utilise donc pour traiter de questions supplémentaires qui ne sont pas couvertes par ladite convention. Ces questions supplémentaires font souvent l'objet d'une certaine controverse. Les pays peuvent décider s'ils désirent ou pas être État partie au protocole facultatif. Les Etats signataires sont tenus de respecter le protocole au même titre que la convention, autrement dit, celui-ci est tout aussi contraignant que la convention.

¹⁹ Ce Protocole est entré en vigueur le 18 janvier 2002 et a été signé par la Belgique le 6 septembre 2002.

²⁰ Le Protocole facultatif concernant l'implication des enfants dans les conflits armés est entré en vigueur le 12 février 2002 et a été également signé par la Belgique le 6 septembre 2002.

²¹ Ce système de surveillance est commun à toutes les conventions des Nations Unies sur les droits de l'Homme.

²² Voir www.kinderrechtencoalitie.be.

²³ Le prochain rapport alternatif belge est en cours de rédaction. Sa publication est attendue pour la fin de l'année 2008, soit 6 mois après la publication du rapport officiel, qui est également en cours à l'heure actuelle.

²⁴ Ce projet est coordonné par UNICEF Belgique.

Par l'intermédiaire de ses dernières Observations finales relative à la situation belge -qui ont été publiées le 13 juin 2002²⁵- le Comité des droits de l'enfant a demandé à la Belgique d'accorder une attention particulière aux enfants appartenant aux groupes les plus vulnérables. Il cite explicitement les « familles démunies » en évoquant les « foyers économiquement défavorisés », mais aussi les « enfants souffrant d'une déficience », les « enfants en conflit avec la loi », ainsi que « les étrangers, les demandeurs d'asile et les nouveaux migrants ». Dans la section ci-dessous, nous revenons sur ces différents groupes d'enfants, ainsi que sur les difficultés liées à leur double vulnérabilité.

3. Les enfants des groupes les plus vulnérables en Belgique

En Belgique, certains enfants sont plus vulnérables que d'autres au sens où ils courent un plus grand risque de devenir les victimes de discriminations, de violence, de l'exploitation, de la traite et d'autres formes de mauvais traitements. Ce sont principalement les enfants des quatre groupes cités à l'instant. Qui sont-ils et quelle(s) forme(s) prennent leurs vulnérabilités ?

a) Les enfants de familles financièrement démunies

L'ensemble des droits risque fort d'être moins voire pas respecté lorsque l'on vit dans la pauvreté²⁶ : les conditions de vie (logement, etc.) ne sont plus conformes à la dignité humaine, et toutes les sphères de la vie quotidienne s'en trouvent ombragées. On pense aux soins de santé qui deviennent moins accessibles (et donc à la santé qui se fragilise), au plus difficile accès à l'éducation, à la culture, aux loisirs, à la moindre participation des personnes concernées, et à la vie familiale qui subit les conséquences de toutes ces inégalités (notons le plus grand risque de séparation suite à un placement des enfants dans les foyers les plus défavorisés socio-économiquement parlant).

Les études Innocenti de l'UNICEF²⁷ considèrent comme pauvres les enfants qui vivent dans des foyers dotés d'un revenu par personne inférieur ou égal à 50 % de la moyenne nationale, tout en sachant que la pauvreté n'est pas réductible au seul revenu. Il faut savoir que même si la Belgique a réussi à ramener son taux de pauvreté des enfants à moins de 8 % et qu'elle fait partie des pays qui allouent 10% ou plus du PIB aux dépenses sociales, la tendance reste inquiétante : ces dernières années, le taux de pauvreté des enfants a augmenté de façon plus grande en Belgique que dans la plupart des autres pays riches. C'est clairement la catégorie d'enfants vulnérables et en conditions difficiles qui est la plus grande²⁸.

D'une manière générale, différentes inégalités se renforcent et se cumulent dans les familles les plus démunies, et les enfants sont certainement les premiers à en souffrir : bien souvent, leurs droits ne sont plus respectés.

²⁵ Ces observations finales sont notamment disponibles via le site de l'Observatoire de l'enfance, de la jeunesse et de l'aide à la jeunesse : <http://www.ohchr.org/french/bodies/crc/>.

²⁶ En son article 2, la Convention relative aux droits de l'enfant évoque la « situation de fortune » des enfants.

²⁷ Dont « La pauvreté des enfants en perspective : vue d'ensemble du bien-être des enfants dans les pays riches », Innocenti Research Center, Unicef, 2007.

²⁸ Voir aussi l'analyse réalisée par la CODE sur les débats du groupe relatif à la pauvreté des enfants dans le cadre de la journée d'étude sur les droits de l'enfant organisé le 9 novembre 2006 par l'Observatoire de l'enfance, de la jeunesse et de l'aide à la jeunesse de la Communauté française, le Département de la culture, de la jeunesse, du sport et des médias de la Communauté flamande, la Kinderrechtencoalitie Vlaanderen et la CODE. Cette analyse est téléchargeable via la rubrique « Dossiers » du site de la CODE.

Ainsi, beaucoup d'enfants défavorisés -comme leurs familles d'ailleurs- se sentent mal accueillis, en monde étranger (parfois jusqu'à l'hostilité) à l'école. Ils rencontrent quotidiennement de nombreux obstacles, et ce tout au long de leur scolarité. Ces obstacles sont notamment liés :

- aux conditions de vie dans la pauvreté (stress, difficiles conditions de logement, d'alimentation, d'hygiène, manque de repos, déménagements fréquents) ;
- aux difficultés pour faire face à la fois à la culture –dominante- de l'école et aux frais scolaires, ces derniers empoisonnant véritablement la scolarité des enfants et, d'une manière générale, les relations famille-école.

La situation scolaire des enfants des familles les plus démunies est souvent catastrophique : les inégalités scolaires s'installent très tôt dans la vie -avant même que l'enfant n'entre dans le système scolaire formel à l'âge de cinq ou six ans. De nombreux enfants issus de familles défavorisées ne bénéficient pas de soins et d'une éducation de qualité pendant la petite enfance (à la crèche et à l'école maternelle)²⁹. Dès l'enseignement primaire, ils sont massivement en échec et en décrochage. Beaucoup sont orientés vers l'enseignement spécialisé, certains ne maîtrisent pas la lecture au terme de leur scolarité, et la plupart n'obtiennent aucun diplôme. On peut clairement dire que le droit à l'éducation de base est rarement accessible aux enfants issus de milieu social très défavorisé.

Dans les autres sphères que l'école, on assiste également à des discriminations des enfants des familles les plus démunies :

- Malgré une série de mesures prises, peu de familles défavorisées -surtout les plus pauvres- accèdent à des lieux de qualité en termes d'accueil, de rencontre, de loisirs ; or, ces lieux sont des soutiens à la vie familiale, à l'éducation, à l'épanouissement des enfants.
- A intervalles réguliers, les recherches montrent l'impact du statut social sur différents problèmes de santé. Par rapport aux conduites à risque, au manque d'informations, au sentiment de bien-être et de bonne santé, les données montrent de grandes disparités entre jeunes d'origines sociales différentes, et ces disparités s'accroissent encore pour les jeunes en décrochage scolaire.
- Il existe également différents obstacles à la participation des personnes vivant dans la grande pauvreté : obstacles d'information, financiers, d'accès géographique, d'accueil réel, etc. ; ces obstacles entravent encore plus fortement la participation des enfants que celle des adultes.

On reconnaît aujourd'hui que les enfants sont les premières victimes de la pauvreté, mais aussi que celle-ci constitue une thématique que l'on peut considérer comme transversale en matière de droits de l'enfant.

Parce que la pauvreté cause des dégâts difficilement réparables aux enfants, y compris en Belgique –pays parmi les plus riches-, il nous semble important d'accorder la priorité au développement d'une lutte globale contre la pauvreté. Les enfants en seront directement bénéficiaires et leur accès aux droits n'en sera qu'amélioré.

b) Les enfants dans la migration

²⁹ « A League Table of Educational Disadvantage in Rich Nations », Innocenti Report Card, Issue n°4, UNICEF, Innocenti Research Centre, Florence, Italy, November 2002.

Les enfants qui sont étrangers, nouveaux migrants et/ou demandeurs d'asile, qu'ils soient accompagnés ou non (de parents, de membres de leur famille, ou tout simplement d'un adulte), sont également doublement vulnérables. En effet, d'une part ce sont des enfants – vulnérables par définition (cf. supra)-, et d'autre part ils font partie d'un groupe très souvent stigmatisé, étiqueté comme celui des migrants. Tous appartiennent à une minorité, à un groupe d'allochtones³⁰. Plus que les autres, ces enfants sont notamment victimes d'incidents racistes, ainsi que le rapporte de manière récurrente le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme³¹, et que le souligne de son côté le Comité des droits de l'enfant. Mais, en Belgique comme dans bien des pays dans le monde, plusieurs de leurs autres droits que celui de la non-discrimination ne sont pas respectés non plus. Nous y reviendrons plus loin.

Ces enfants sont souvent repris sous le terme « enfants dans la migration ». Toutefois, il faut reconnaître que les enfants étrangers, les enfants migrants et les enfants demandeurs d'asile constituent trois groupes pouvant être distingués, même si dans tous les cas la migration fait partie de leur histoire. Leur stigmatisation est en grande partie liée à des différences culturelle, ethnique et/ou religieuse. C'est un de leurs -autres- points communs.

Maintenant, qu'est-ce qui différencie ces groupes d'enfants les uns des autres ?

Sont appelés « enfants étrangers » les enfants et petits-enfants d'immigrés et de réfugiés. Le terme est utilisé par le Comité des droits de l'enfant, mais aussi, bien souvent, par Monsieur et Madame Tout-le-Monde. Pourtant, certains de ces enfants ne sont pas étrangers sur un plan strictement juridique. Ils peuvent en effet être de nationalité belge, tout comme leurs parents d'ailleurs. On sait que ces enfants font l'objet de discriminations, notamment dans le domaine de l'éducation. En moyenne, ils sont plus que les autres défavorisés sur un plan socio-économique, ce qui les place très certainement dans une situation difficile à plus d'un titre (voir également la section ci-dessus, consacrée aux enfants des familles démunies).

De leur côté, les enfants migrants sont plus spécifiquement ceux qui sont des immigrés de première génération ; il arrive qu'ils soient qualifiés de « nouveaux migrants ». Ces enfants vivent en Belgique, parfois accompagnés de leurs parents. Sous ce vocable, on place en général des enfants allochtones demandeurs d'asile (dont certains sont seuls sur le territoire ; ce sont les MENA pour « mineurs étrangers non accompagnés »), d'autres qui ont déjà obtenu cet asile, ainsi que des illégaux. On se retrouve donc face à plusieurs types de situations, qui renvoient chacune à des réalités souvent bien différentes sur un plan aussi bien juridique que psychosocial. Ceci dit, tous ces enfants peuvent effectivement être qualifiés d'« enfants migrants » voire également, d'« enfants étrangers ». Parmi eux, il y a :

- les mineurs étrangers demandeurs d'asile accompagnés d'un adulte (membre de sa famille, mais pas forcément) ou non accompagnés (ces derniers sont des MENA³²) ;
- les mineurs illégaux³³ accompagnés ou non (ils sont également repris sous le vocable MENA lorsqu'ils sont isolés) ; ainsi que
- les mineurs ayant obtenu l'asile, accompagnés d'un adulte ou pas.

³⁰ Bien entendu, il existe plusieurs groupes différents d'allochtones, selon l'origine ethnique et nationale des personnes.

³¹ Voir le site du Centre : www.antiracisme.be.

³² Notons que tous les MENA ne sont pas demandeurs d'asile (voir plus loin).

³³ Les mineurs illégaux en Belgique le sont soit parce que leur demande d'asile a été déboutée, mais qu'ils sont toujours sur le territoire, soit parce qu'ils n'introduisent pas une demande d'asile (pour une raison ou une autre).

Les mineurs demandeurs d'asile constituent un groupe d'enfant particulièrement vulnérable. Ceux qui ne sont pas accompagnés d'un adulte le sont d'autant plus. On estime qu'entre 1.000 et 2.000 enfants étrangers non accompagnés arrivent sur le territoire belge chaque année.

En Belgique, de nombreux enfants demandeurs d'asile vivent en centres fermés. Même si les autorités belges affirment que cette mesure est tout à fait légale³⁴ (lorsque le mineur est accompagné du moins), il faut garder à l'esprit la Convention relative aux droits de l'enfant, qui énonce le principe selon lequel la détention d'un enfant doit être une mesure de dernier ressort et de la durée la plus courte possible (article 37). Ce principe doit être combiné à l'intérêt supérieur de l'enfant (article 3 de la Convention), qui doit être une considération primordiale dans toute décision le concernant.

Or, des mesures alternatives au placement en centres fermés existent ; d'ailleurs, des structures ouvertes d'accueil pour les MENA ont été mises en place par les mêmes autorités belges (depuis 2005). L'analyse des deux principes mentionnés plus haut devrait conduire ces dernières à libérer tous les enfants détenus dans les centres fermés³⁵ et à les accueillir dans des structures d'accueil ouvertes et adaptées à leurs besoins, dans un meilleur respect de leurs droits³⁶. En effet, l'enfermement des enfants étrangers en centres fermés constitue sans aucun doute une atteinte psychologique grave, en complète contradiction avec plusieurs articles de la Convention relative aux droits de l'enfant :

- article 12 sur le droit à la participation ;
- article 19 relatif à la protection de l'enfance ;
- article 22 portant sur les enfants ayant un statut de réfugié ;
- articles 24 et 25 reprenant le droit à la santé physique et mentale ;
- articles 28 et 29 consacrés au droit à l'éducation ;
- article 31 énonçant le droit aux loisirs des enfants ;
- article 37 relatif au droit pour les MENA d'être séparé des adultes.

Des solutions alternatives, humaines et respectueuses doivent être mises en œuvre sans délai³⁷.

D'une manière générale, la situation des enfants dans la migration reste très préoccupante en Belgique. Leur faiblesse et leur vulnérabilité sont indéniables, les plus vulnérables étant certainement les mineurs étrangers non accompagnés qui, notamment, risquent d'autant plus d'être victimes de la traite ou de l'exploitation (dont sexuelle).

c) Les enfants porteurs d'une déficience d'origine biologique ou psychologique

Comme expliqué dans la première section de notre analyse, le monde du handicap est multiple : il y a bien des différences entre un enfant présentant un trouble moteur, un autre porteur d'une déficience sensorielle et un troisième chez qui on décèlerait une incapacité intellectuelle globale. Ces différences se situent d'ailleurs à plusieurs niveaux : en termes juridiques, mais également au niveau tant du quotidien que du vécu des enfants, de leurs proches et des

³⁴ Depuis 2002, la Belgique autorise officiellement la détention et l'expulsion des mineurs, qu'ils soient isolés ou en famille.

³⁵ Actuellement, entre 50 à 80 enfants seraient détenus dans ces centres (centre INAD, centres 127 et 127bis...).

³⁶ Voir aussi l'analyse réalisée par la CODE, intitulée « La détention des mineurs étrangers en centres fermés, une mesure légale ? » (2005), téléchargeable au départ du site.

³⁷ Voir aussi la plaidoirie d'Alexis Deswaef « Peut-on enfermer les enfants ? Je vous le demande, peut-on enfermer les enfants », publiée dans le Journal du Droit des Jeunes n°262 de février 2007, pp. 4-8.

professionnels concernés. Les enfants malades chroniques graves (diabète, épilepsie, asthme, cancer, mucoviscidose, infection HIV, etc.) et ceux présentant des troubles psychiatriques (relevant le plus généralement d'une psychose³⁸) sont également deux catégories différentes.

Tous ces enfants ont en commun le fait d'avoir une santé mentale et/ou physique plus ou moins fragile, déficiente. Et ce qui leur manque impose une assistance adaptée à leurs besoins de la part de leur proches et de la société. Dans le cas contraire, pour la grande majorité d'entre eux, ils ne peuvent accéder à l'autonomie (à un degré ou à un autre), et leurs droits fondamentaux ne parviennent que difficilement à être respectés.

On parle souvent de ces enfants comme des enfants « différents »³⁹. Toutefois, de plus en plus fréquemment, les professionnels du secteur préfèrent les qualifier d'enfants « à particularités » ou encore, d'enfants « singuliers ». Il semble en effet que cela permette de davantage tenir compte de leurs individualités, de leur reconnaître des personnalités propres et donc, de mieux envisager l'aspect spécifique de leurs droits.

La ou les déficiences physiques et/ou psychiques de ces enfants les rendent particulièrement vulnérables à différents niveaux. Des recherches canadiennes laissent penser que les risques de violence envers les personnes handicapées peuvent être jusqu'à cinq fois plus élevés que dans l'ensemble de la population⁴⁰.

La récente étude mondiale des Nations Unies sur la violence à l'encontre des enfants présentée en octobre 2006 devant l'Assemblée générale confirme également le fait que, partout dans le monde, les enfants porteurs d'un handicap sont plus susceptibles d'être victimes de violence et de négligence⁴¹.

Régulièrement, y compris en Belgique, les droits des enfants porteurs d'un handicap, d'un trouble psychiatrique ou d'une maladie chronique grave ne sont pas respectés. On pense en particulier :

- au droit à la scolarisation (article 28 de la Convention),
- au droit à l'intégration sociale (dont l'article 23),
- au droit à la participation (article 12) et surtout, peut-être,
- au droit de vivre avec leurs parents ou, le cas échéant, avec des membres de leur famille élargie (article 9).

Or, quel que soient leurs spécificités, ces enfants sont avant tout des enfants, et à ce titre, tout doit être mis en œuvre à la fois pour que leur singularité ne constitue pas leur seule identité et pour que leurs droits en tant qu'enfants soient respectés.

En tout premier lieu, ces enfants ont en effet le droit de mener –autant que possible- une vie comme tous les autres enfants. Ils ont le droit de grandir chez leurs parents, de suivre un enseignement ordinaire, d'être informés, de participer aux décisions qui les concernent,

³⁸ Les psychoses sont un ensemble de psychopathologies graves caractérisées par une altération manifeste du « sens de la réalité » : idées délirantes, hallucinations, dédoublement de la personnalité, auto-mutilations graves, etc.

³⁹ Cela sous-entend bien entendu qu'on les compare à des enfants supposés « normaux ».

⁴⁰ D. Sobsey, « Violence and abuse in the lives of people with disabilities : The end of silent acceptance ? », Paul H. Brookes Publishing Co., Baltimore, 1994, p. 35.

⁴¹ Paulo Sergio Pinheiro, « World report on Violence against children », Publish by United Nations – Secretary-General's Study on Violence against Children, Octobre 2006. Consultable sur les sites suivants: <http://www.violencestudy.org> et <http://unicef.org>.

d'avoir des loisirs, etc. Ces droits concernent tous les enfants, peu importe la nature et la gravité de leur différence.

d) Les enfants en conflit avec la loi

Le terme « enfant en conflit avec la loi » fait référence à tout jeune de moins de 18 ans qui est en contact avec le système judiciaire après avoir été suspecté ou accusé d'avoir commis un délit, dont la gravité peut être variable⁴². Ces jeunes sont communément qualifiés de délinquants juvéniles. Sur un plan législatif, ils relèvent de la protection de la jeunesse⁴³.

Notons d'emblée qu'un problème majeur en matière de délinquance juvénile concerne la collecte des données et, par conséquent, la quantification elle-même du phénomène en Belgique. Ainsi que nous le rappelions dans une précédente analyse de synthèse⁴⁴, les discours politique et médiatique tendent à faire penser que le problème s'aggrave dans le pays : il y aurait de plus en plus de faits de délinquance, et ceux-ci seraient à la fois de plus en plus graves et le fait d'auteurs de plus en plus jeunes⁴⁵. Mais en réalité, il n'existe pas de véritables statistiques judiciaires susceptibles de nous permettre de tirer ces conclusions. Les seules données dont nous disposons ne nous offrent pas la possibilité d'affirmer que le discours dominant est fondé. Au contraire, il semblerait que le phénomène délinquant soit globalement stable.

Ceci étant dit, il nous paraît clair que le fait de commettre un délit doit nécessairement entraîner une réaction sociale et une sanction. Toutefois, s'agissant d'infractions commises par des mineurs, il convient de toujours garder à l'esprit la Convention relative aux droits de l'enfant -comme il convient d'ailleurs de se rappeler les articles de la Déclaration universelle des droits de l'Homme du 10 décembre 1948 lorsque l'on se trouve face à un adulte en situation d'infraction et donc de conflit avec la loi.

En Belgique, on constate que l'enfermement constitue la réponse la plus fréquente au comportement déviant d'un mineur, y compris l'enfermement en prison (donc avec des adultes)⁴⁶. Des institutions spécialisées⁴⁷ sont spécialement créées à cet effet. Elles sont considérées comme « une réponse forte à la délinquance des jeunes »⁴⁸. Mais ces mesures d'enfermement ne sont pas respectueuses de la Convention relative aux droits de l'enfant, et plusieurs de leurs droits ne sont pas –ou plus difficilement- respectés. Ils concernent respectivement :

- Le droit d'être présumé innocent jusqu'à ce que sa culpabilité soit légalement établie ;
- Le droit d'avoir connaissance des accusations portées contre sa personne, si nécessaire par l'intermédiaire de son ou ses parents ou tuteur légal ;
- Le droit de pouvoir bénéficier d'une assistance juridique ou de toute autre assistance appropriée pour la préparation et la présentation de sa défense ;

⁴² Il faut en effet reconnaître que les implications –pour le jeune et pour autrui- du tapage nocturne ne sont pas comparables à celles d'un vol à la tire, d'un viol ou d'un meurtre, par exemple.

⁴³ En cela, les mineurs délinquants s'opposent aux mineurs victimes, qui relèvent pour leur part de l'aide à la jeunesse. Voir la Loi du 8 avril 1965 sur la protection de la jeunesse, *M.B.*, 15 avril 1965.

⁴⁴ Voir l'analyse de la CODE relative à la justice juvénile, décembre 2006.

⁴⁵ Du coup, l'idée est également largement répandue que, dans ce domaine, une réaction rapide est indispensable.

⁴⁶ Sur un plan international, d'après les indications de l'UNICEF, plus d'un million d'enfants vivraient en détention parce qu'ils sont en conflit avec la loi. Reste que la notion elle-même de « conflit avec la loi » et ses implications sont souvent difficilement comparables d'un pays à l'autre.

⁴⁷ Les différents instituts publics de protection pour la jeunesse (les IPPJ, qui sont au nombre de 5 en Communauté française) et le centre fermé (fédéral) pour délinquants à Everberg.

⁴⁸ Voir http://www.journalessentiel.be/actualite/octobre02/bel_everberg.html.

- Le droit d'être jugé dans un délai raisonnable ;
- Le droit au respect de sa vie privée à tous les stades de la procédure ;
- Le droit de rester en contact avec sa famille par correspondances et par visites.

En Belgique, on assiste donc une mise en avant de la logique pénale vis-à-vis des jeunes en situation de conflit avec la loi⁴⁹. D'ailleurs, ceux-ci se voient de plus en plus appliquer des concepts du droit pénal pour adulte. Autrement dit, les mineurs en conflit avec la loi sont souvent jugés sans tenir compte de leur droit spécifique d'« enfant ». Ce glissement nous paraît inquiétant.

D'une manière générale, nombre de travailleurs sociaux et éducateurs soulignent que tout le travail réalisé dans les quartiers et les familles est remis en cause quand un jeune a fait l'objet d'un enfermement (pour faits de délinquance)⁵⁰.

Le fait de placer des enfants en centres fermés au lieu de chercher d'autres solutions les catalogue en tant que délinquants et les laisse notamment à la merci d'autres individus qui ont commis des délits plus graves. Cela accroît également la possibilité que les enfants contreviennent de nouveau à la loi. Ces mineurs ont plus d'un point commun avec les enfants des autres groupes vulnérables. Nous le soulignons dans la section ci-dessous.

4. Ce que doivent être nos priorités

Etre un enfant et appartenir à un groupe minoritaire donne souvent lieu à une double stigmatisation, se traduisant elle-même par une plus grande vulnérabilité chez ces enfants.

Fréquemment, on considère d'abord les enfants des groupes vulnérables pour leur spécificité ethnique (ce sont des étrangers...), physique (... des handicapés...), ou autre, et bien moins *tout simplement* en tant qu'enfant. Ce n'est pas sans conséquence pour eux, sur un plan aussi bien psychologique que juridique. De tous les enfants, ce sont certainement les enfants des groupes sociaux les plus vulnérables dont les droits fondamentaux sont les moins respectés, ou risquent en tous cas de l'être.

Au-delà des différences qui font la spécificité de chacun des groupes décrits dans la section précédente, au-delà également de ce qui fait le caractère unique de chaque enfant, on retrouve des points communs entre eux. En d'autres mots, il faut savoir que les enfants en conflit avec la loi, les enfants porteurs d'un handicap, d'un trouble psychiatrique ou d'une maladie grave, les enfants des familles les plus pauvres, les enfants issus de l'immigration et les mineurs étrangers non accompagnés ... :

- ont plus de risque d'être placés (enfermés ?) que les enfants n'appartenant pas à un groupe vulnérable, et donc souvent d'être privés de leur famille d'origine ;
- présentent davantage de problèmes de santé (physique et psychologique) ;

⁴⁹ À la mi-2006, le droit de la protection de la jeunesse a été réformé en profondeur en Belgique. La nouvelle loi modifiant la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse (M.B. 25 août 2006) offre aux juges de la jeunesse un large éventail de possibilités pour appliquer de manière plus ciblée les mesures éducatives, restauratrices et sanctionnelles qui s'imposent en cas de délinquance juvénile. La médiation, la concertation restauratrice en groupe, la responsabilisation du jeune et de ses parents constituent aussi des éléments-clés de la loi.

⁵⁰ Voir le Rapport alternatif des ONG belges, 2001.

- ont des capacités d'apprentissage plus limitées pour des raisons contextuelles : ils n'ont pas ou plus difficilement accès à l'éducation et à la scolarité ;
- sont plus susceptibles d'être victimes de violence ; et aussi
- n'ont pas de réel droit à l'expression et à la participation ; or, s'il est un droit qui octroie à l'enfant un statut d'individu à part entière, c'est bien celui-là ; cela confirme l'idée selon laquelle les enfants des groupes les plus vulnérables sont malheureusement souvent considérés comme des enfants de seconde zone.

En Belgique, les mesures qui sont prises dans le domaine des droits de l'enfant le sont fréquemment dans l'urgence, pour remédier à l'une ou l'autre carence du système devenue criant (abus sexuels, violences dans les écoles, etc.). Elles ne concernent que rarement les enfants des groupes les plus vulnérables. Une stratégie globale et cohérente en faveur de l'enfant en Belgique et pour un meilleur respect de ses droits devrait accorder une attention particulière à tous les enfants, et peut-être en premier lieu aux enfants en situation de double vulnérabilité.

Par ailleurs, on ne peut que déplorer un manque évident de données qualitatives et quantitatives en matière à la fois d'enfance et de respect de la Convention en Belgique. Il est urgent de procéder à une collecte de données, dans le respect des droits de chacun, pour mieux connaître la situation des enfants appartenant aux groupes les plus vulnérables, et pouvoir contrer leurs difficultés.

Pour conclure, nous souhaitons rappeler que dans ses observations finales du 13 juin 2002⁵¹, le Comité des droits de l'enfant attirait l'attention de l'Etat belge sur la situation des enfants des groupes les plus vulnérables, en particulier en ce qui concerne la coordination des politiques menées, la collecte des données, la diffusion de la Convention et la formation autour des droits de l'enfant, ainsi que les aides accordées aux enfants.

Plus précisément, le Comité de Genève recommande à la Belgique d'accorder une attention particulière aux enfants appartenant aux groupes les plus vulnérables (enfants des foyers économiquement défavorisés, enfants porteurs d'un handicap, enfants en conflit avec la loi, enfants migrants et demandeurs d'asile) via :

- L'établissement et la mise sur pied d'un plan d'action national global pour la mise en œuvre de la Convention dans le cadre d'un processus ouvert de consultation et de participation (recommandation 11-c) ;
- La mise sur pied d'un système national permettant de collecter des données ventilées dans tous les domaines couverts par la Convention au sujet de toutes les personnes âgées de moins de 18 ans -y compris celles qui appartiennent aux groupes les plus vulnérables- et de veiller à ce que les données ainsi collectées soient utilisées pour évaluer les progrès réalisés dans l'application de la Convention et définir des politiques en la matière (recommandation 15) ;
- Le renforcement et la pérennisation de son programme de diffusion d'informations relatives à la Convention et à son application auprès des enfants et des parents, au sein de la société civile et dans tous les secteurs et à tous les échelons de l'administration, et, à ce titre de prendre des initiatives visant à toucher les groupes vulnérables (recommandation 17-a) ;
- Une priorité accordée aux enfants appartenant aux groupes les plus vulnérables, tant en termes d'attention que de ressources et de services sociaux (recommandation 19-c).

⁵¹ Op. cit.

Ces recommandations restent d'actualité aujourd'hui. La CODE ne manquera pas d'y être particulièrement attentive dans les mois et les années à venir.

Nous espérons vivement que la Commission nationale pour les droits de l'enfant, qui vient d'être mise en place, participera de manière pro-active à l'élaboration d'une politique nationale des droits de l'enfant qui soit cohérente et de qualité, en accordant la priorité à tous ces enfants plus vulnérables que les autres.

Cette analyse a été réalisée par la Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (CODE), qui est un réseau d'associations ayant pour objectif de veiller à la bonne application de la Convention relative aux droits de l'enfant en Belgique. En font partie : Amnesty international , ATD Quart Monde, BADJE (Bruxelles Accueil et Développement pour la Jeunesse et l'Enfance), DEI (Défense des enfants international) Belgique section francophone, ECPAT (End Child Prostitution and Trafficking of Children for sexual purposes), la Ligue des droits de l'Homme, la Ligue des familles, Plan Belgique et UNICEF Belgique. La CODE a notamment pour objet de réaliser un rapport alternatif sur l'application de la Convention qui est destiné au Comité des droits de l'enfant des Nations Unies. Voir www.lacode.be.

*Avec le soutien du Ministère de la Communauté française
Direction générale de la Culture – Service général de la jeunesse et de l'éducation permanente.*