

**Séance plénière du 24 juin 2008 de la Commission nationale
pour les droits de l'enfant
Présentation des Dissenting opinions de la Coordination des ONG
pour les droits de l'enfant (CODE)¹**

Madame la Présidente,

Mesdames et Messieurs les membres de la Commission nationale pour les droits de l'enfant,

Chers amis et collègues,

Tout d'abord, un petit mot de présentation de la CODE.

La CODE (Coordination des ONG pour les droits de l'enfant) est un réseau d'associations qui a pour objectif de veiller à la bonne application de la Convention relative aux droits de l'enfant en Belgique.

En font partie aujourd'hui : Amnesty international, ATD Quart Monde Wallonie-Bruxelles, BADJE (Bruxelles Accueil et Développement pour la Jeunesse et l'Enfance), le CJEF (Conseil de la Jeunesse d'expression française), DEI (Défense des enfants international) 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 souhaite tout d'abord féliciter la Présidente et le Secrétariat de la Commission pour tout le travail réalisé depuis une année. La création de la CNDE était une recommandation du Comité des droits de l'enfant et des ONG depuis des années et nous pouvons nous réjouir de sa mise sur pied et de ses premières réalisations. La CODE est heureuse d'avoir été associée aux travaux de la Commission au titre de membre avec voix consultative ; nous voyons notre rôle comme celui d'un partenaire critique et constructif.

La Commission a débuté ses activités par la réalisation du rapport sur l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant, lourde tâche au vu de la structure étatique de notre pays et la répartition des compétences en matière de droits de l'enfant.

Outre sa mission de réalisation du rapport sur l'application de la Convention, nous pensons que la Commission est face à des défis importants et a un rôle central à jouer dans la mise en œuvre d'une politique coordonnée en matière de droits de l'enfant dans notre pays, qui implique de manière équilibrée tous les niveaux de pouvoir et qui rassemble tous les acteurs institutionnels et non institutionnels du secteur de l'enfance et de la jeunesse.

¹ Ce document écrit constitue une version étoffée de nos opinions dissidentes tels qu'exprimées lors de la séance plénière du 24 juin de la Commission nationale pour les droits de l'enfant portant approbation du troisième rapport officiel de la Belgique sur l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant.

Je me permets dès lors de vous rappeler ce que prévoit l'accord de coopération portant sa création dans les termes suivants : *la Commission a pour mission une concertation et un échange d'informations permanent entre les différentes autorités et instances s'occupant des droits de l'enfant afin de veiller à une synergie maximale des politiques menées. A cet effet, elle tient compte des recommandations du Comité des droits de l'enfant.*

Nous souhaitons attirer également l'attention sur deux autres missions de la Commission que lui confère l'accord de coopération portant sa création :

- *La Commission prend les mesures nécessaires pour coordonner la collecte, l'analyse et le traitement de données permettant au Comité d'évaluer la situation des enfants sur le territoire national.* En effet, pour pouvoir développer des politiques adaptées, il est indispensable de disposer de données scientifiques complètes et fiables, et nous espérons que la Commission aura les moyens de s'acquitter de cette importante mission ;

- *La Commission examine et surveille les mesures d'exécutions qui sont nécessaires afin de satisfaire aux suggestions et recommandations du Comité des droits de l'enfant. A cet égard, elle peut faire des propositions ou des recommandations non contraignantes aux autorités compétentes.* Dans ce cadre, la Commission a donc un rôle moteur à jouer.

Aujourd'hui nous est donnée la possibilité de présenter nos opinions divergentes (« Dissenting opinions »), et nous vous en remercions.

Voici dès lors nos commentaires généraux et spécifiques relatifs au projet de rapport officiel. Ils sont présentés brièvement. Notre évaluation complète fera en effet l'objet d'un rapport alternatif sur l'application de la Convention, qui sera réalisé avec notre homologue néerlandophone, la Kinderrechtcoalitie Vlaanderen, et sera remis au Comité des droits de l'enfant fin 2009 -pour nous rapprocher au maximum de la date de présentation de ces rapports devant le Comité.

1. Remarques générales relatives au rapport :

La réalisation d'un rapport quinquennal n'est pas une tâche facile au vu de la structure étatique de la Belgique, les compétences des droits de l'enfant étant réparties entre différents niveaux de pouvoir. Il faut dès lors féliciter la Commission nationale pour son travail important de coordination et d'harmonisation des données recueillies dans le rapport. Par ailleurs, bien que ce processus demande une évaluation en termes de fonctionnement et de résultat, la mise sur pied de divers groupes de travail fut un projet ambitieux qui a permis des échanges utiles et l'intégration de certaines recommandations, ce qui est certainement positif.

Toutefois, de manière générale, nous pensons que le rapport officiel ne parle pas suffisamment de la Convention relative aux droits de l'enfant, mais est davantage une compilation des mesures prises en matière d'enfance alors que le Comité invite les Etats à décrire la manière dont la Convention est mise en œuvre en pratique. Les droits de l'enfant en tant que tels sont trop peu évoqués dans le rapport, et en particulier l'intérêt supérieur de l'enfant consacré par l'article 3 de la Convention (notamment quand sont évoquées des matières plus délicates comme, par exemple, les mineurs étrangers). Les mesures énoncées devraient davantage être évaluées dans la pratique et au regard de la Convention. De plus, il faut relever le peu d'engagements concrets, de budgets et d'agendas prévus. Enfin, il nous semble que les recommandations de juin 2002 du Comité aux droits de l'enfant devraient

constituer le fil rouge de ce nouveau rapport. Et celui-ci devrait davantage éclairer le Comité sur les réels progrès réalisés depuis le dernier rapport quinquennal.

De manière formelle, un canevas méthodologique commun aux instances fédérales et fédérées permettrait une uniformité et une cohérence plus grandes du document, ainsi qu'une attention systématiquement portée à la Convention et à sa mise en oeuvre. Signalons toutefois que ce point a déjà été évoqué lors des discussions du groupe de travail « Lecture transversale » de la Commission ; il devrait être mis en œuvre lors des prochains exercices.

2. Thématiques prioritaires :

Revenons sur quelques thématiques qui nous semblent prioritairement devoir évoluer en Belgique, en matière de droits de l'enfant. Ces dossiers ont déjà fait l'objet de recommandations du Comité en 1995 et/ou en 2002². Elles concernent la pauvreté des enfants, la justice juvénile, la violence à l'égard des enfants, les mineurs étrangers, la participation, l'éducation et l'accueil.

- La pauvreté des enfants :

Les derniers chiffres d'une récente étude sur la pauvreté et le bien-être des enfants en Europe³ estiment qu'en Belgique, 18.6 % des enfants vivent dans des familles avec un revenu moyen en dessous de 60 % de la médiane européenne et que 14.8 % des enfants courent un risque élevé de tomber dans la pauvreté. Diverses sources estiment que ces chiffres alarmants ne feraient qu'augmenter. Dans ce sens, on peut affirmer que les enfants les plus largement discriminés en matière de droits de l'enfant dans notre pays sont les enfants pauvres.

La pauvreté est une problématique transversale qui doit davantage faire l'objet d'une attention particulière au vu de ses nombreuses conséquences sur tous les droits des enfants (droit à un niveau de vie suffisant, droit à la santé, droit à la scolarité, droit de vivre avec ses parents, droit aux loisirs, droit à la participation,...).

La grande pauvreté touche l'ensemble des domaines de la vie. N'agir que sur un type de difficulté à la fois est insuffisant et souvent même contre-productif dans ces situations. Il faut pouvoir développer une action globale, qui mettrait la personne et la famille au centre de l'action et toucherait tous les domaines à la fois (sécurité d'existence, logement, santé, éducation,...).

De plus, les ONG témoignent de ce que la plupart des mesures sont réfléchies sans réelle connaissance de la situation des personnes très pauvres et ne leur sont pas accessibles. Il faut pouvoir tenir compte de leur situation et de leurs aspirations ainsi que se donner les moyens de bâtir avec eux les mesures qui visent à améliorer leur condition et leur permettre d'accéder à leurs droits.

² Observations finales du Comité des droits de l'enfant : Belgium 13/06/2002, CRC/C/15/Add. 178.

³ European Commission, « Child poverty and well-being in the EU. Current status and way forward », Janvier 2008.

- La justice juvénile :

En matière de justice juvénile, il faut relever que les politiques mises en œuvre n'apportent qu'une réponse insatisfaisante au problème posé, n'ont pas pour effet de juguler la délinquance juvénile ni la criminalité, mais plutôt d'en autoriser une répression renforcée.

Nous préconisons plutôt de renforcer la prévention, qui est une manière plus efficace pour tenter d'éviter en amont l'accomplissement de tels faits. Nous estimons en effet que des efforts sérieux, en ce y compris des moyens matériels et humains appropriés, doivent être apportés prioritairement à l'éducation et la prévention, deux secteurs largement laissés pour compte jusqu'ici, et qui font pourtant la démonstration de leur utilité sociale. Un des objectifs de la protection de la jeunesse n'est-il pas la rééducation des jeunes délinquants en vue de leur réintégration dans la société ?

Il faut par ailleurs regretter le cloisonnement des politiques de l'enfance, la jeunesse et l'aide à la jeunesse (la prévention, ça commence tôt !) et le cloisonnement entre ces politiques (éducation non formelle) et l'éducation formelle (scolaire).

La pratique nous révèle que l'enfermement est une mesure largement utilisée pour les jeunes ayant commis ou suspectés de faits de délinquance ; sur ce point, nous rejoignons les constats relevés par nos collègues de la Kinderrechtcoalitie Vlaanderen. Or, l'approche pédagogique et l'éducation ne constituent pas des avantages ou des privilèges accordés aux jeunes suspectés de faits de délinquance, il s'agit de droits dont ils sont titulaires. Il est essentiel de mettre en œuvre des choix de société qui se fondent sur des années d'expériences sociales et criminologiques : l'éducation est la seule réponse sérieuse et durable. Ceci est par ailleurs contraire aux principes de la Convention relative aux droits de l'enfant, qui fait de l'enfermement une mesure de dernier ressort.

La création, le renouvellement et l'utilisation qui est faite du centre d'Everberg illustre bien le fait que l'enfermement n'est en rien une mesure de dernier ressort la plus courte possible. En effet, les chiffres disponibles (notamment ceux établis par le Délégué général aux droits de l'enfant), mettent en évidence le fait que le recours à l'enfermement est de plus en plus fréquent, ce pour des périodes de plus en plus longue. Ce qui est en contradiction avec la Convention. La politique menée actuellement par le gouvernement fédéral semble également aller dans ce sens puisque celui-ci prévoit la création de nouvelles places fermées pour accueillir les mineurs délinquants.

Dans cette matière en particulier, la nécessité de recherches scientifiques doit être rappelée, notamment concernant les thèmes suivants : l'impact du placement dans un IPPJ sur le parcours ultérieur du jeune, le profil socio-économique des jeunes qui font l'objet d'une mesure de placement, le caractère adéquat des mesures prises tenant compte du trajet de suivi du jeune ainsi que les alternatives au placement surtout en milieu fermé. De même, et c'est une remarque générale qui s'applique à toutes les matières, il est indispensable d'évaluer les mesures prises avant d'en adopter de nouvelles.

Dans le cadre de la réforme de la loi sur la protection de la jeunesse, il faut regretter le maintien du dessaisissement alors que le Comité avait clairement indiqué sa préoccupation dans le cadre de ses précédentes Observations finales, et recommandé à l'Etat belge de veiller à la suppression de ce système.

- **Les mineurs étrangers :**

La détention des mineurs accompagnés de leur famille dans les centres fermés demeure tout à fait préoccupante. En effet, ce sont des lieux dans lesquels est appliqué un régime carcéral qui est totalement inadapté pour les enfants. La Convention prévoit que la détention doit être une mesure de dernière ressort et aussi brève que possible, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui. En outre, elle prévoit que les mesures prises à l'égard des mineurs doivent sauvegarder l'intérêt supérieur de l'enfant, ce qui n'est manifestement pas le cas, la recherche d'alternatives à la détention étant inexistante. Or, des alternatives humaines existent pour accueillir ces familles (nous pensons notamment aux centres ouverts de FEDASIL) et l'Etat belge choisit de ne pas les mettre en œuvre. De plus, le droit à l'éducation n'y est pas respecté.

En ce qui concerne les MENA, il faut se réjouir de la mise sur pied du régime de protection de la tutelle. Relevons toutefois que les MENA européens ne peuvent plus en bénéficier, ce qui est regrettable. Par ailleurs, le séjour des MENA ne fait l'objet que d'une circulaire, ces mineurs n'ont pas de statut légal, ce qui laisse un large pouvoir d'appréciation, déséquilibré, à l'Office des Etrangers (OE) pour décider ou non d'autoriser le séjour. Ce statut devrait être réglementé dans la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers. Enfin, il faut regretter que l'OE s'arroge la compétence de déterminer quelle est la solution durable pour le mineur, alors qu'il n'est pas le mieux placé pour juger de l'intérêt de l'enfant puisqu'il est en charge de la politique de migration.

Nous pensons qu'en la matière, l'intérêt supérieur de l'enfant n'est pas au centre de la politique menée, l'enfant étranger demeurant avant tout un étranger avant d'être considéré comme un enfant.

- **La participation :**

Concernant la participation, nous nous référons aux travaux d'UNICEF, qui recommande l'amélioration de la participation des enfants les plus vulnérables de notre pays. Nous pensons notamment aux enfants issus de milieux défavorisés, aux mineurs étrangers, aux mineurs porteurs de handicaps, ainsi qu'aux mineurs hospitalisés, en ce y compris les enfants souffrant de troubles psychiatriques. Comme tous les autres, et certainement avec davantage d'attention du fait de leur vulnérabilité, ces enfants doivent être écoutés.

Par ailleurs, nous nous joignons au CJEF pour rappeler que la participation doit être réelle, active et ce à toutes les étapes du processus du projet que ce soit dans la famille, à l'école ou dans la commune. En effet, la démocratie doit se construire dans le temps et dans les lieux de vie des jeunes.

Enfin, pour permettre une réelle participation de tous, il faut des adultes formés et informés.

- **Education :**

Beaucoup d'enfants et de jeunes n'accèdent pas à un niveau d'éducation suffisant et sont en souffrance à l'école : non obtention d'un diplôme (même le Certificat d'étude de base), échec

scolaire, orientations-relégations, exclusions définitives, envoi en enseignement spécial, illettrisme, etc.

A intervalles réguliers, des rapports (dont : UNICEF, PISA) pointent du doigt la Belgique, qui arrive en dernière position de tous les pays de l'OCDE en ce qui concerne les inégalités scolaires. Ainsi, l'enquête PISA 2003⁴ indique que 42% des jeunes belges accusent un retard scolaire d'au moins un an. Les enfants d'origine étrangère et/ou issus de familles précarisées sont les plus défavorisés à ce niveau. En matière d'enseignement, leur appartenance sociale constitue un handicap plus de trois fois supérieur à celui que l'on retrouve dans d'autres groupes.

La situation scolaire des enfants des familles les plus pauvres, telle que constatée sur le terrain, est catastrophique : dès l'enseignement maternel, ces enfants sont massivement en échec et en décrochage. Très vite, nombre d'entre eux sont souvent orientés vers l'enseignement spécialisé, et ils sont peu nombreux à parvenir au-delà de la deuxième année du secondaire.

Certes, les mesures de discriminations positives sont une avancée, parce qu'elles reconnaissent et tentent de remédier à l'inégalité entre élèves et entre écoles. Toutefois, les moyens qui leur sont octroyés sont insuffisants pour leur permettre de relever les défis rencontrés ; ils restent même inférieurs à ce que de nombreuses écoles accueillant un public plus favorisé peuvent se procurer par elles-mêmes. Ces mesures entraînent aussi des effets pervers dans le contexte de « marché » scolaire, renforçant la dualisation des écoles.

Par ailleurs, les exclusions définitives d'élèves en cours d'année scolaire sont une problématique persistante qui pose diverses questions. Comment ces élèves retrouvent-ils une nouvelle école, parfois en fin d'année ? Leurs droits ont-ils été respectés (ont-ils été entendus ?, etc.) ? L'école a-t-elle tout tenté pour éviter de devoir appliquer la mesure ultime qu'est l'exclusion définitive ?

D'une manière générale, on peut clairement dire que le droit à l'éducation, qui est pourtant repris à l'article 28 de la Convention, reste difficilement accessible à de nombreux enfants en Belgique. Ils sont majoritairement issus d'un milieu socioculturel très défavorisé. Or, il n'est pas acceptable qu'un grand nombre d'individus soient exclus de l'école d'abord, du marché du travail ensuite.

- **Accueil de l'enfance :**

En matière d'accueil des enfants de 0 à 12 ans, les défis sont très nombreux malgré les engagements politiques de donner une priorité absolue au problème de manque de places d'accueil pour les enfants de 0 à 3 ans tout en garantissant la qualité de l'accueil.

Ainsi, il faut rappeler : le manque récurrent de places d'accueil, qui a pour conséquence le développement d'un accueil précaire et une tendance à la marchandisation ; le manque de qualité qui comporte à la fois un manque de professionnalisation, de formation et de reconnaissance des accueillantes et un manque d'infrastructures.

⁴ <http://www.pisa.oecd.org>

Il faut relever un manque de liens avec les autres politiques. Or, l'accueil est au croisement de nombreuses politiques puisqu'il est lié à la conciliation vie familiale/vie sociale/vie professionnelle, à la politique de l'emploi et de la réinsertion socioprofessionnelle, de l'égalité des chances hommes/femmes, des politiques de la santé, de prévention (de la délinquance), etc. L'Etat fédéral, les Régions, les Communautés et les communes investissent dans l'accueil mais il faut regretter un manque de coordination. De plus, toutes ces mesures en faveur de l'accueil sont majoritairement orientées vers l'employabilité des parents sans que l'enfant et son bien-être ne soient vraiment au centre des préoccupations.

Il faut également regretter le manque d'espaces d'accueil des enfants qui ont des besoins spécifiques comme les enfants qui souffrent de handicaps.

Enfin, il nous semble important de rappeler la nécessité d'accorder les moyens nécessaires au développement de politiques ambitieuses.

- **La violence à l'égard des enfants et les droits de l'enfant dans la coopération au développement** : nous nous référons aux travaux d'UNICEF Belgique et de la Kinderrechtencoalitie Vlaanderen.

Nous vous remercions de votre attention et restons à votre disposition pour toute information complémentaire.

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), CJEF (Conseil de la Jeunesse d'Expression française), 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.*