



COORDINATION DES ONG
POUR LES DROITS DE L'ENFANT

La participation des enfants ne doit pas un vœu pieux

Analyse – Octobre 2017

Le droit à la participation est un droit fondamental de la Convention relative aux droits de l'enfant. Non seulement il constitue son article 12, mais pas ailleurs il s'agit de l'un des quatre principes généraux (et donc transversaux) de la Convention, avec le droit à la non-discrimination, le droit à la vie et au développement, et la priorité accordée à l'intérêt supérieur de l'enfant.

Bien sûr, on ne peut que constater que la participation des enfants a fortement évolué ces dernières décennies (et siècles), un peu partout dans le monde, et en particulier dans les pays industrialisés. Toutefois, beaucoup de chemin reste à parcourir afin de rendre effective la participation des enfants, et l'application de ce droit (qui reste en réalité parmi les moins bien respectés). En effet, beaucoup remettent encore en doute la capacité des enfants à prendre des décisions et à participer activement à la sociétéⁱ. De plus, certains enfants plus vulnérables (migrants et réfugiés, porteurs d'un handicap, hospitalisés, en conflit avec la loi, placés hors de leur milieu familial et touchés par la pauvreté) peinent en particulier à accéder à ce droit.

Le présent document porte en particulier sur le droit à la participation des enfants en Fédération Wallonie-Bruxelles et en Belgique. Nous analyserons la participation (et bien souvent la non-participation) dans les différents domaines que sont l'école, la justice, l'aide à la jeunesse, la santé, la migration... Des recommandations sont formulées en fin d'analyse.

En droit

L'article 12 de la Convention consacre le droit de chaque enfant d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant et le droit de voir ces opinions dûment prises en considération, eu égard à son âge et à son degré de maturité.

Son application suppose l'adoption de mesures concrètes pour la mise en œuvre effective du droit de l'enfant d'être entendu. Ces mesures sont la préparation de l'enfant (notamment en l'informant de son droit à exprimer son opinion ainsi que des conséquences que celle-ci pourrait avoir), son audition (dans un contexte favorable), l'évaluation de sa capacité de discernement, l'information sur le poids donné à l'opinion de l'enfant (retour d'information), et la plainte, les recours et la réparation (dans le cas où son droit est bafoué). Toutes ces mesures doivent être prises d'une manière adaptée en fonction du contexte.ⁱⁱ

De plus, les processus dans le cadre desquels l'opinion et la participation de l'enfant sont sollicitées doivent être:

- Transparents et instructifs ;
- Sur base volontaire ;
- Respectueux ;
- Pertinents (en rapport avec la vie de l'enfant) ;
- Adaptés à l'enfant (et ses capacités) ;
- Inclusifs (sans discrimination) ;
- Appuyés par la formation ;
- Sûrs (avec un minimum de risques pour l'enfant qui exprime son opinion) ;
- Responsables (en assurant le suivi et l'évaluation de la participation des enfants)ⁱⁱⁱ.

En Belgique

Dans ses dernières Observations finales à la Belgique, le Comité des droits de l'enfant (organe de surveillance de l'application de la Convention) se félicitait des nombreuses initiatives prises pour promouvoir la participation des enfants dans divers domaines en Belgique.^{iv}

Néanmoins ledit Comité s'est dit toujours préoccupé par le fait que les enfants estiment encore que leurs opinions sur des questions les concernant directement sont rarement prises en considération et a jugé préoccupant que les enfants en situation de vulnérabilité soient souvent exclus des processus participatifs.^v

En conséquence, le Comité a recommandé à la Belgique de promouvoir la participation de tous les enfants à tous les niveaux de pouvoir et au sein de la famille, de l'école et de la communauté, en s'attachant en particulier aux enfants en situation vulnérable. Le Comité a également souligné l'importance pour l'Etat partie de maintenir son soutien à la participation des enfants au processus de présentation des rapports.

Mais qu'en est-il concrètement, en Fédération Wallonie-Bruxelles, et plus généralement en Belgique ?

En pratique

Dans les lignes qui suivent, nous nous attarderons sur l'application du droit à la participation dans différents contextes où les enfants ont une place.

École

Force est de constater que d'une manière générale, les enfants (et a fortiori les plus jeunes) n'ont pas suffisamment la possibilité de participer aux décisions qui les concernent à travers des méthodologies adaptées, dans les écoles de la Fédération Wallonie-Bruxelles. Ainsi, la participation des enfants en maternelle (de 2,5 à 6 ans) ou à l'école primaire (de 6 à 12 ans)

n'est pas assez soutenue, et la formation des professionnels et des enfants eux-mêmes n'est pas suffisante.

On constate également une absence d'éducation spécifique aux droits de l'enfant, couplée à une absence de « culture » des droits de l'enfant transversale et pluridisciplinaire. Pour le dire autrement, les droits de l'enfant sont loin d'être appliqués à tous les niveaux du système éducatif (excepté dans des écoles privilégiant des pédagogies alternatives qui sont attentives à mettre l'enfant au cœur du processus pédagogique). Ceci est pourtant fondamental pour la participation des enfants car il est impossible d'exercer pleinement ses droits si on ne les connaît pas et si on ne se trouve pas dans un environnement qui promeut leur exercice

Les enfants interrogés par l'UNICEF dans le cadre de son projet participatif « What do you think ? »^{vi} demandent à être pris au sérieux sur des sujets qui les concernent à l'école tels que les frais de scolarité, les règles de l'école ou les calendriers d'examens.

Justice

Dans le cadre de l'instauration du Tribunal de la Famille en 2014^{vii}, la loi belge a consacré le droit pour les enfants d'être entendus dès 12 ans dans toute procédure en justice qui les concerne relative à l'exercice de l'autorité parentale, à l'hébergement et au droit aux relations personnelles^{viii}. Si l'enfant a moins de 12 ans, il sera entendu, selon les cas, à sa demande, à celle des parties (par exemple les parents séparés), du Parquet ou du juge. Ce dernier peut toutefois refuser d'entendre le mineur si la demande émane des parties.

Toujours sur le plan civil, l'enfant de plus de 12 ans devra donner son consentement préalable à une reconnaissance de paternité^{ix} et à une adoption^x (sauf si le juge constate par un procès-verbal motivé que l'enfant est privé de discernement).

Au protectionnel^{xi}, la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse^{xii}, prévoit que le mineur de 12 ans ou plus devra être entendu par le juge de la jeunesse avant toute mesure prise à son égard. On note toutefois un manque de formation (de base et continues) des magistrats en matière aussi bien d'audition de l'enfant que de droits de l'enfant en général. Une absence de locaux adaptés pour accueillir des enfants (autrement dit *childfriendly*) est également à déplorer.

Même si certains juges admettent parfois des recours intentés par des enfants (sur des matières liées au droit des étrangers ou aux questions scolaires), cette pratique reste une exception.

Enfin, l'avocat du mineur joue, à chaque étape, un rôle essentiel en matière d'aide à la jeunesse mais son intervention n'est, toutefois, pas prévue en matière civile, ce que déplorent d'ailleurs certains^{xiii}.

Et à un niveau international ?

L'Etat belge s'est engagé à promouvoir la participation des enfants en adoptant formellement le 3^{ème} protocole relatif aux procédures de communication. Ce protocole « institue une procédure qui permet aux enfants et/ou leurs représentants de déposer des plaintes individuelles pour violation de leurs droits devant le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies ». Toutefois, un certain nombre d'enfants qui précisément pourraient faire usage de ce droit manquent d'informations pertinentes et ne sont pas toujours en mesure de participer aux décisions qui les concernent (enfants migrants et réfugiés, enfants porteurs d'un handicap, enfants hospitalisés, enfants en conflit avec la loi, enfants placés hors de leur milieu familial, enfants touchés par la pauvreté).

Aide à la jeunesse

En matière d'Aide à la jeunesse, en Fédération Wallonie-Bruxelles, le consentement de l'enfant à une mesure de placement ou une autre mesure d'aide est requis à partir de 14 ans^{xiv}. Toutefois, les enfants devraient pouvoir être entendus même s'ils sont plus jeunes, dans toutes les décisions qui les concernent (ce qui n'est pas le cas aujourd'hui) : placement en famille d'accueil ou en institution, élaboration des plans de prises en charge, révision du placement et maintien du contact avec la famille d'origine.

Santé

En Belgique, une progression significative a été faite en matière de participation des enfants dans le secteur de la santé. Suivant son âge et sa maturité, l'enfant peut désormais être associé à l'exercice de ses droits (don d'organes^{xv}, euthanasie^{xvi}).

Malgré les progrès au niveau légal, les pratiques des hôpitaux psychiatriques et pédiatriques sont encore très diversifiées, et les enfants ne sont pas encore assez informés de leur droit de participer aux décisions qui les concernent. Une approche basée sur les droits de l'enfant est nécessaire. Cela implique : un cadre adapté et une information compréhensible^{xvii}, la présence de personnes de confiance, des moyens pour réduire la douleur (antalgiques), y compris pour les enfants en fin de vie.

Migration

Le droit des enfants migrants à une information accessible, à être entendu et à disposer d'un accès aux recours et mécanismes de plainte adaptés devrait être assuré dans tous les processus décisionnels pertinents, dès leur arrivée en Belgique. C'est loin d'être le cas.

À l'heure actuelle, il existe peu de recherches sur le vécu de ces enfants ainsi que sur l'impact que la migration a sur eux. C'est pour cette raison que l'UNICEF Belgique, membre de la CODE, est en train de réaliser un projet participatif en collaboration avec les enfants migrants. L'objectif étant de rassembler leurs préoccupations et recommandations dans le Rapport alternatif des enfants pour le Comité des droits de l'enfant. Ce projet intitulé « What Do You Think ? » vise à faire participer les enfants les plus vulnérables au processus

de rapportage. Il est important que ceux-ci puissent continuer à se faire entendre par le Comité des droits de l'enfant et par les décideurs politiques en Belgique, au-delà de ce processus. Or l'avenir de ce projet reste incertain.

Loisirs

La participation des enfants à des activités récréatives, telles que les activités de jeu, sportives et culturelles n'est pas suffisamment documentée en Belgique.

En 2010, le Comité avait souligné l'insuffisance des aires de jeu, espaces récréatifs et lieux de rencontre informelle pour les enfants, en particulier dans les régions rurales et reculées, et du peu de participation des enfants aux décisions prises à cet égard au niveau municipal. Le Comité était préoccupé de constater en outre que les enfants des familles les plus défavorisées, les enfants des centres d'accueil, les enfants handicapés et les enfants placés dans un établissement psychiatrique sont souvent privés d'activités de loisirs.

Politique

Même si de nombreuses communes ont mis en place des conseils communaux d'enfants avec des projets très variés, les conseils d'enfants restent inégalement répartis sur le territoire et sont très diversifiés au niveau de leur composition, leur rôle et leur mode de fonctionnement. Ce manque implique également l'absence de standards éthiques pour l'accompagnement des enfants par des professionnels qualifiés et le manque de budgets alloués au développement de leurs activités.

Conclusion

Bien que le droit de participation de l'enfant ait été inclus dans la Constitution via un droit à être entendu et que par ailleurs ce droit soit souvent signifié comme essentiel dans les Plans d'action en faveur des enfants des différents gouvernements, on constate que le droit à la participation est le droit de l'enfant le moins bien appliqué. En outre, il existe de réels dangers que les engagements en faveur de la participation des enfants soient inversés en raison des coupes budgétaires et de l'absence de mesures visant à mettre en œuvre l'article 12 pour tous les enfants, y compris les plus vulnérables.

Sept années après les dernières recommandations faites par le Comité à la Belgique et malgré les nombreuses avancées en matière de participation des enfants, le financement des structures de participation reste à court terme et opportuniste, ce qui limite l'impact de la participation des enfants à tous les niveaux. Cela les rend également vulnérables aux orientations politiques qui sont prises ou ne sont pas prises en leur faveur.

Il y a eu de nombreuses politiques bien intentionnées, mais il existe aussi un risque que certaines d'entre elles soient artificielles et non respectées. Il est important de rappeler qu'il y a une différence entre une participation de pure forme et une réelle participation des enfants, où l'opinion des enfants est réellement prise en considération.

Recommandations

De manière générale, il convient de donner la possibilité à tous les enfants de participer aux décisions qui les concernent dans toutes les procédures judiciaires et administratives et dans tous les domaines de la vie avec une attention particulière aux enfants vulnérables.

Dans les écoles, il faut notamment encourager une réelle culture *childfriendly* avec des professionnels formés et des enfants informés quant à leurs droits. En matière de loisirs, il est temps de documenter la participation des enfants à des activités récréatives, telles que les activités de jeu, sportives et culturelles. Ensuite, un cadre légal pour la participation des enfants dans les communes doit être élaboré avec des objectifs clairs et mesurables ainsi que des budgets pour assurer une cohérence de la participation de tous les enfants au niveau local. Dans les procédures judiciaires ou administratives, le droit aux enfants d’ester autrement dit d’introduire une procédure en justice doit être rendu effectif et l’audition, *childfriendly*. De plus, les enfants migrants et réfugiés, y compris ceux qui sont accompagnés de leur famille, doivent pouvoir participer aux décisions qui les concernent dans les procédures liées à l’asile et à la migration. En matière de santé, une réelle participation des enfants à l’hôpital doit être mise en place tout en veillant à ce que les hôpitaux pédiatriques et psychiatriques adoptent une approche basée sur les droits de l’enfant. Il est également primordial de veiller à ce que les enfants et leurs familles reçoivent des informations adéquates sur leur situation (pour les enfants, dans un langage adapté à leur âge et à leur situation de vulnérabilité). En matière de formation des professionnels, il convient de mettre en œuvre des programmes d’éducation et de formation systématiques sur les principes et dispositions de la Convention à l’intention de tous les groupes professionnels qui travaillent pour et avec des enfants.

Toutes ces mesures ne seront possibles que si l’Etat belge veille à financer les structures participatives à long terme pour assurer la participation de tous les enfants, y compris les plus vulnérables, du niveau local au niveau national et dans tous les secteurs de vie.

Cette analyse de la Coordination des ONG pour les droits de l’enfant (CODE) a été réalisée par Valérie Provost en collaboration avec Maud Dominicy. Elle représente la position de la majorité de ses membres.

La CODE 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), le Conseil de la Jeunesse, DEI (Défense des enfants international) Belgique section francophone, ECPAT (End Child Prostitution and Trafficking of Children for sexual purposes) Belgique, FAMISOL, Forum-Bruxelles contre les inégalités, la Ligue des droits de l’Homme, la Ligue des familles, Plan Belgique, le Réseau Wallon de Lutte contre la Pauvreté, le Service Droit des Jeunes (SDJ) Bruxelles, ainsi que 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.

De plus amples informations peuvent être obtenues via notre site www.lacode.be. Voyez aussi notre page Facebook « Coordination des ONG pour les droits de l’enfant ». Avec le soutien de la Fédération Wallonie-Bruxelles

-
- ⁱ DEI Belgique, « Le droit à la participation des enfants », avril 2011, www.dei-belgique.be ; CODE, « De l'importance pour l'enfant d'avoir des droits. Et des devoirs ? », mai 2008, www.lacode.be.
- ⁱⁱ Comité des droits de l'enfant, « Observation générale no 12 (2009) Le droit de l'enfant d'être entendu », 20 juillet 2009.
- ⁱⁱⁱ Idem.
- ^{iv} Comité des droits de l'enfant, « Observations finales », 18 juin 2010.
- ^v Idem.
- ^{vi} UNICEF, Projet What Do You Think?, sur www.unicef.be.
- ^{vii} Voyez CODE, « Le Tribunal de la Famille : un an plus tard », novembre 2015.
- ^{viii} Loi du 30 juillet 2013 portant création d'un tribunal de la famille et de la jeunesse, *M.B.*, 27 septembre 2013 ; Art. 1004 du Code judiciaire.
- ^{ix} Art. 329 *bis* du Code civil.
- ^x Art. 348-1 du Code civil.
- ^{xi} Le « protectionnel » concerne le mineur en danger et le mineur ayant un fait qualifié infraction.
- ^{xii} Art. 52 *ter* et 56 *bis* de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse.
- ^{xiii} CODE, « Article 12 : l'avocat du mineur », mai 2016.
- ^{xiv} Art. 7 du décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse. En Flandre, le consentement de l'enfant est requis à partir de ses 12 ans voire plus tôt (selon ses capacités de discernement).
- ^{xv} Loi du 3 juillet 2012 modifiant la loi du 13 juin 1986 sur le prélèvement et la transplantation d'organes et la loi du 19 décembre 2008 relative à l'obtention et à l'utilisation de matériel corporel humain destiné à des applications médicales humaines ou à des fins de recherche scientifique, *M.B.*, 24 août 2012.
- ^{xvi} Loi du 28 février 2014 modifiant la loi du 28 mai 2002 relative à l'euthanasie, en vue d'étendre l'euthanasie aux mineurs, *M.B.*, 12 mars 2014.
- ^{xvii} Voyez notamment l'excellent travail de l'association (française) Sparadrap, sur www.sparadrap.org.