



COORDINATION DES ONG
POUR LES DROITS DE L'ENFANT

Rue du Marché aux Poulets 30
B-1000 Bruxelles
T.-F. +32 (0)2 223 75 00
info@lacode.be | www.lacode.be

LES MEMBRES DE LA CODE



80^{ème} session du Comité des droits de l'enfant : les ONG ont encore des choses à dire !

Analyse – Janvier 2019

AVEC LE SOUTIEN DE



La Convention relative aux droits de l'enfant est un traité international qui a été adopté par les Nations Unies le 20 novembre 1989, et qui reconnaît des droits spécifiques aux enfants, qui sont définis comme « toute personne entre 0 et 18 ans ». Cet instrument juridique majeur est d'application en Belgique depuis 1992. L'engagement de l'État à son égard l'oblige à se soumettre à un processus dit de rapportage¹ auprès du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, qui est l'organe chargé de contrôler la bonne application de la Convention. Ce processus, qui se déroule en plusieurs étapes (écrites et orales), a lieu environ tous les cinq ans (ou plus, selon l'agenda du Comité). Il permet d'évaluer les progrès réalisés par l'État belge dans l'application de la Convention, notamment sur base de différents rapports. Ce processus implique également des membres de la société civile, à savoir : les ONG qui travaillent de concert pour transmettre leurs propres constats et recommandations au Comité (la Coopération des ONG pour les droits de l'enfant (CODE) et ses 15 membres et la Kinderrechtencoalitie Vlaanderen (KIRECO), qui compte pour sa part 25 membres²), le Délégué général aux droits de l'enfant et son homologue flamand le Kinderrechtencommissaris qui remettent également un rapport commun³, les enfants eux-mêmes accompagnés par UNICEF dans le cadre du projet *What do you think?*⁴, ainsi que les institutions indépendantes Myria, Unia et le Service de lutte contre la pauvreté⁵. Les rapports des uns et des autres sont qualifiés d'« alternatifs », dans la mesure où ils sont alternatifs du Rapport officiel. Entre autres choses, ce processus offre l'occasion de prendre un temps pour faire le point et débattre de la situation des enfants en Belgique de la manière la plus objective possible.

Dans le cadre du dernier processus de rapportage, l'État belge a soumis un rapport officiel au Comité en juillet 2017. Les membres de la société civile ont, quant à eux, soumis leurs Rapports « alternatifs » fin février 2018, dans lesquels ils donnent leur point de vue sur la situation des droits de l'enfant dans le pays et proposent des pistes d'amélioration. Ils ont ensuite été entendus par le Comité le 4 juin 2018, lors d'une pré-session à huis-clos. À la suite de cette audition de la société civile, l'État a reçu au début du mois de juillet 2018, une liste de questions, que l'on appelle *List of Issues*, sur des thématiques variées quant auxquels le Comité a considéré que des informations complémentaires étaient nécessaires. Les réponses écrites de l'État à cette liste de questions ont été envoyées au Comité en novembre 2018. Le Comité a ensuite auditionné une délégation gouvernementale belge les 24 et 25 janvier 2019 lors de sa 80^{ème} session (publique).

Enfin, c'est le 7 février 2019 que le Comité remettra à la Belgique des recommandations pour un meilleur respect des droits de l'enfant, appelées Observations finales. Celle-ci sont très attendues en particulier par les membres de la société civile car elles constituent un instrument de plaidoyer majeur servant de levier pour faire bouger les choses en faveur des droits de l'enfant. Les dernières datent de 2010 ! Juste avant la session, les membres de la société civile ont une dernière occasion de s'exprimer, suite aux réponses données par l'État à la *List of Issues* ou encore pour fournir de nouvelles informations par rapport au contenu des Rapports alternatifs soumis plusieurs mois plus tôt. C'est à cette occasion que, ensemble, la CODE et la KIRECO ont transmis des « informations additionnelles » (en anglais) au Comité en janvier 2019

¹ Pour plus d'informations sur ce processus, voyez CODE (2018), « Le processus de rapportage au Comité des droits de l'enfant : pourquoi, comment et quand ? » ainsi que l'affiche publiée par la CODE en 2018-2019 sous le titre « Comment vont les droits de l'enfant ? En Belgique, et en particulier en Fédération Wallonie-Bruxelles », www.lacode.be

² Le rapport des ONG existe en trois langues : français, néerlandais, anglais. La version en français a pour titre « Rapport alternatif des ONG sur l'application par la Belgique de la Convention relative aux droits de l'enfant ». Toutes sont téléchargeables gratuitement au départ du site de la CODE. Des versions papier sont également disponibles ; elles peuvent vous être envoyées gratuitement sur simple demande à info@lacode.be

³ Délégué général aux droits de l'enfant, Kinderrechtencommissariaat (2018), « Alternative report to the UN Committee on the Rights of the Child » - www.dgde.cfwb.be

⁴ UNICEF (2018), « Rapport alternatif des enfants de Belgique pour le Comité des droits de l'enfant » - www.unicef.be

⁵ Myria, Unia et le Service de Lutte contre la Pauvreté (2018), « Parallel report by the Combat Poverty, Insecurity and Social Exclusion Service, Myria and Unia, on the fifth and sixth periodic reports submitted by Belgium pursuant to article 44 of the Convention on the Rights of the Child » - www.armoedebestrijding.be

qui sont reprises dans la présente analyse dans leur version en français. Elles viennent donc compléter le « Rapport alternatif des ONG sur l'application par la Belgique de la Convention relative aux droits de l'enfant » et commenter les réponses à la *List of Issues*.

Politiques et mesures d'application générale

Cf. Chapitre 1 du Rapport alternatif des ONG

La Belgique ne prend pas suffisamment de mesures significatives pour permettre la mise en œuvre efficace de la Convention. Au niveau fédéral, il n'y a toujours pas de ministre en charge de coordonner les politiques en matière de droits de l'enfant. Pourtant, ce poste est essentiel dans la mesure où le Délégué général aux droits de l'enfant et le Kinderrechtencommissaris ne sont pas compétents à tous les niveaux de pouvoir.

En Fédération Wallonie-Bruxelles, aucun élément structurel n'est mis en œuvre pour permettre une réelle intégration des droits de l'enfant au sein des politiques.

Le gouvernement flamand mène une politique intégrée concernant les droits de l'enfant, mais cette politique n'a pas suffisamment d'impacts sur les domaines d'action clés, tels que la santé, l'éducation et le logement.

La Belgique refuse de révoquer sa déclaration interprétative de l'article 2 de la Convention. Ce refus ne tient pas compte des demandes répétées du Comité à ce sujet. Cette déclaration a des conséquences graves sur les enfants migrants qui s'illustrent quotidiennement dans la pratique au niveau de la politique de l'asile et de la migration.

Collecte de données

Cf. Chapitre 1.2 du Rapport alternatif des ONG

Lors de la collecte de données, une attention particulière devrait être accordée au respect de l'anonymat et de la vie privée des enfants et de leurs familles. Les ONG notent que dans certains contextes (par exemple, la sécurité nationale) la protection de la vie privée des enfants n'est pas garantie. Des informations à leur sujet sont diffusées à leur insu et sans leur consentement. Parfois, il est demandé aux ONG elles-mêmes de partager ce type d'informations avec la police (cf. infra).

En outre, les ONG observent que certains types de collecte de données sont perçus comme intrusifs par les familles (par exemple en situation de pauvreté). La protection de l'anonymat, de la confidentialité et de la vie privée des enfants doit pouvoir être garantie à tout moment.

Les ONG soulignent que les mineurs étrangers non-accompagnés (MENA), pourtant particulièrement vulnérables, ne sont pas réellement pris en compte dans la collecte de données. Le Service des tutelles recueille des données sur les MENA (dans le cadre de la détermination de l'âge) mais ne les rend pas publiques. L'Office des étrangers, quant à lui, ne publie que les données concernant les enfants ayant introduit une demande d'asile. Beaucoup de MENA ne font même pas cette demande et disparaissent. Les ONG insistent sur la nécessité de rechercher et de répertorier ces enfants disparus, qui sont particulièrement exposés aux abus et à la violence.

Violence

Cf. Chapitre 5 du Rapport alternatif des ONG

Malgré l'avis émis par la Commission nationale pour les droits de l'enfant en faveur d'une interdiction législative de toutes les formes de châtiments corporels à l'égard des enfants, la Belgique ne fait aucun pas dans cette direction.

L'accueil et la prise en charge des enfants victimes d'abus sexuels reste très inégale. Il est primordial de former les policiers, les professionnels du secteur psycho-médicosocial (assistants sociaux, infirmiers, psychologues, psychiatres, médecins généralistes, gynécologues...), les enseignants, le personnel de l'ONE, les aides familiales, le secteur judiciaire... et ce pour une meilleure détection des victimes mais également pour éviter une « re-victimisation » lors de leur prise en charge.

Les enfants victimes peuvent se sentir très seuls et très démunis face à la justice. Il faudrait permettre la présence d'une personne de référence choisie par la victime pour l'aider à affronter ce moment qui peut être très traumatisant, du dépôt de plainte au procès (s'il y en a un).

Accueil de la petite enfance, accompagnement des familles et Aide à la Jeunesse

Cf. Chapitre 6 du Rapport alternatif des ONG

Le manque de places d'accueil pour les enfants de 0 à 3 ans en Fédération Wallonie-Bruxelles est alarmant. Les mesures qui sont prises sont largement insuffisantes en vue d'assurer un accueil de qualité pour tous.

Handicap

Cf. Chapitre 7 du Rapport alternatif des ONG

Les budgets alloués à la mise en œuvre du « M-decret » en Flandre sont insuffisants pour permettre l'accès à une éducation réellement inclusive pour les enfants en situation de handicap. En effet, la mise en place d'une éducation inclusive ne peut se faire sans un financement spécifiquement dédié à l'assistance personnelle, qui pour l'instant n'est pas suffisant. Les temps d'attente pour recevoir un Budget d'Assistance Personnelle (PAB) sont très longs (4 ans en moyenne).

Le gouvernement flamand s'était engagé à allouer des budgets individuels aux enfants handicapés durant la présente législature, mais cette promesse n'a pas été tenue.

En Fédération Wallonie-Bruxelles, l'enseignement reste largement non-inclusif et les aménagements raisonnables sont totalement insuffisants.

Soins de santé, mutilations génitales féminines, mariages d'enfants

Cf. Chapitres 5 et 9 du Rapport alternatif des ONG

D'après une nouvelle étude de la Fondation Roi Baudouin⁶ (voir infra), le risque de déprivation des enfants augmente lorsque certains membres du ménage souffrent de problèmes de santé chroniques.

Pauvreté

Cf. Chapitre 8 du Rapport alternatif des ONG

Après un premier Plan national de lutte contre la pauvreté infantile, un deuxième Plan était prévu pour la période 2015-2019 mais celui-ci n'a pas encore été mis en place. La coordination des politiques en matière de pauvreté infantile a principalement lieu aux niveaux régional et local.

Les ONG attendent toujours que des changements structurels (augmentation du montant du salaire minimum et des revenus de remplacement, facilitation de l'accès au logement...) soient mis en place pour lutter contre la pauvreté. La récente étude de la Fondation Roi Baudouin sur la pauvreté et la déprivation des enfants en Belgique⁷ démontre à nouveau à quel point la proportion d'enfants en situation de pauvreté

⁶ Guio, A-C. et Vandenbroucke, F. (2018) « La pauvreté et la déprivation des enfants en Belgique. Comparaison des facteurs de risque dans les trois Régions et les pays voisins », Fondation Roi Baudouin, Bruxelles.

⁷ Guio, A-C. et Vandenbroucke, F. (2018), op. cit.

(15 %) est très élevée en Belgique (notamment par rapport à ses voisins) et comme la disparité entre les différentes régions du pays est importante (Bruxelles se situant au bas de l'échelle).

La Belgique souffre actuellement d'une grave crise du logement. Les logements à des prix abordables et de qualité, accessibles aux familles vulnérables et/ou aux familles nombreuses, sont maintenant une denrée rare sur le marché locatif privé. La hausse des prix, les propriétaires qui achètent un deuxième bien immobilier, les promoteurs qui visent des acheteurs ou des locataires de la classe moyenne... aggravent le problème. Le gouvernement flamand investit 84% de son budget consacré au logement dans le soutien des propriétaires alors qu'il ne consacre que 2% de ce budget au marché locatif. Le pourcentage de logements sociaux en Flandre (5,6%) et en Fédération Wallonie-Bruxelles (environ 6%) est bien en deçà des besoins. Cette crise intensifie une série d'autres problèmes : les jeunes pris en charge par l'aide à la jeunesse ne parviennent pas à s'en sortir parce qu'ils ne trouvent pas de logement abordable, les listes d'attente s'allongent, les familles migrantes ne trouvent pas de logement au moment où elles doivent quitter les centres d'accueil, la surpopulation et les marchandes de sommeil augmentent...

Les ONG demandent au gouvernement d'investir urgemment dans la construction et la rénovation de logements sociaux afin de soutenir les familles vulnérables ; et à ne pas abaisser le montant des prestations sociales en-dessous du seuil de pauvreté, notamment en cas de cohabitation.

Gratuité scolaire, inégalités, exclusions et harcèlement à l'école

Cf. Chapitres 10 et 5.4 du Rapport alternatif des ONG

Les ONG soulignent que le gouvernement n'investit pas suffisamment dans la lutte contre le harcèlement à l'école. Le réseau mentionné dans les réponses gouvernementales à la « List of Issues » n'existe que grâce à la bonne volonté et aux efforts des ONG. Il est clairement nécessaire de mettre en place un point de contact et de connaissance financé par le gouvernement. Par ailleurs, la plupart des écoles ne saisissent pas les enjeux liés au phénomène du cyberharcèlement et ne savent toujours pas comment lutter contre celui-ci. Les informations et la formation dans ce domaine sont insuffisantes.

Les ONG francophones regrettent que les réformes en matière d'enseignement n'aient toujours pas abouti en Fédération Wallonie-Bruxelles (Pacte pour un Enseignement d'Excellence).

Enfants migrants et réfugiés

Cf. Chapitre 12 du Rapport alternatif des ONG

En août 2018, les premières familles avec enfants ont été enfermées dans les nouvelles unités familiales du centre fermé 127bis. Ceci malgré la forte opposition de plus de 325 organisations qui se sont réunies autour d'une campagne intitulée : « On n'enferme pas un enfant. Point. » .

La détention des enfants viole la Convention. Le Comité a affirmé que la détention d'enfants pour des raisons migratoires va toujours à l'encontre du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant. L'impact négatif et profond de la mise en détention sur la santé, le développement et le bien-être des enfants, a été démontré à maintes reprises, même si la détention est de très courte durée et se déroule dans des circonstances relativement humaines. Enfin, la détention est onéreuse – en raison des coûts liés à la construction des centres fermés et au fonctionnement de ces centres (frais de personnel, frais d'entretien...) –⁸ – et n'encourage pas les familles à « collaborer à leur retour »⁹. Le budget investi à cet égard est donc disproportionné et inutile, alors même qu'il pourrait être utilisé pour soutenir l'intégration durable de familles migrantes ou réfugiées en Belgique ou pour soutenir les familles en cas de retour volontaire.

⁸ En 2017, la détention en centre fermé coûte 192 euros par personne par jour. La détention en maison de retour coûte environ la moitié. A titre de comparaison, l'accueil en centre ouvert coûte moins du tiers de ce montant.

⁹ Voir Sampson, R., Chew, V., Mitchell, G. & Bowring, L., 2015, *There are alternatives. A handbook for preventing unnecessary immigration detention (revised edition)*, International Detention Coalition.

Les réponses gouvernementales à la List of Issues suggèrent que les unités familiales fermées répondent aux besoins des enfants et des familles et que la détention n'est appliquée qu'en dernier recours, et à court terme, ce que les ONG contestent. Jusqu'à présent, 7 familles (19 enfants au total) ont été enfermées. Lors de leur visite au sein des unités familiales, le Délégué général aux droits de l'enfant et le Kinderrechtencommissaris ainsi que plusieurs organisations de défense des droits humains ont indiqué que la santé physique et psychologique des enfants était profondément affectée par leur détention. En outre, la durée maximale de 2 semaines de détention fixée par la loi a été prolongée à plusieurs reprises pour des raisons administratives ou judiciaires. Plusieurs ONG ont introduit un recours en annulation et en suspension devant le Conseil d'État contre l'Arrêté royal du 22 juillet 2018 relatif à la détention d'enfants migrants.

Le Comité a exhorté la Belgique à libérer la première famille qui avait été détenue, une demande que le gouvernement belge a décidé d'ignorer.

Les ONG demandent qu'il soit mis fin immédiatement à la pratique d'enfermement des familles avec enfants et que l'interdiction de la détention d'enfants pour des raisons migratoires soit ancrée dans la loi belge.

Le gouvernement a cité l'échec des alternatives à la détention (étant les mesures préventives pour empêcher les disparitions (l'obligation d'effectuer son signalement à la commune ou à l'Office des étrangers, déposer une garantie financière, remettre une copie des documents permettant d'établir son identité : ces alternatives ne sont presque jamais appliquées), l'accompagnement à domicile et le placement en maison de retour) pour justifier l'existence du centre fermé pour familles, comme la dernière étape nécessaire pour une politique migratoire efficace. Pourtant, ces alternatives n'ont jamais été convenablement évaluées ni correctement financées. Il est donc essentiel d'évaluer les alternatives à la détention existantes et d'investir dans celle-ci afin qu'elles soient adaptées aux enfants, dans le respect de leur intérêt supérieur et de l'unité familiale. Il est également nécessaire que la loi prescrive que toute alternative à la détention ne peut être imposée à des familles avec enfants que s'il est déterminé au cas par cas quelle est l'alternative à la détention la plus adaptée aux enfants concernés, et si celle-ci est proportionnelle, nécessaire et non arbitraire.

En ce qui concerne toujours les enfants migrants, les ONG demandent au gouvernement d'accorder la plus grande attention aux MENA. Nombre d'entre eux ne demandent pas l'asile, souvent par méconnaissance des mécanismes de protection. Par conséquent, ils ne sont pas répertoriés ou sont considérés comme des « transmigrants » (enfants migrants passant par la Belgique sur leur chemin vers un autre pays européen). Pendant des mois, voire des années, ils doivent survivre dans la rue, loin des services sociaux, ce qui les rend particulièrement vulnérables aux abus et à la violence. Les ONG demandent qu'un budget spécifique soit consacré à ce groupe d'enfants.

La politique migratoire de la Belgique est axée sur le retour et la dissuasion. Le nombre de places dans les centres d'accueil a fortement diminué en 2017, ce qui entraîne une pénurie à chaque pic de demandes d'asile. Les ONG réclament davantage de places d'urgence, pouvant être mises à disposition en cas d'augmentation du nombre de demandes, afin d'éviter que les enfants ne se retrouvent dans la rue.

Environnement sain

Les ONG se réjouissent de constater que le Comité examine les problèmes liés au climat et à la pollution atmosphérique. Les enquêtes montrent que 98% des enfants s'inquiètent du réchauffement climatique. Le 2 décembre 2018, 75 000 personnes ont participé à une vaste marche pour le climat à Bruxelles. Le 10 janvier 2019, 3 000 étudiants ont organisé une nouvelle manifestation après que la Belgique ait voté contre (et se soit abstenue de voter) les directives européennes sur l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables lors de la conférence sur le climat de Katowice.

Enfants en situation de prostitution, matériels d'abus sexuels d'enfants et traite

Cf. Chapitre 5.5 du Rapport alternatif des ONG

Le « Global Code of Ethics for Tourism » n'est pas contraignant et les campagnes de sensibilisation à cet égard sont très insuffisantes. En outre, aucun engagement n'a été pris ni par la Wallonie, ni par la Région bruxelloise concernant ce Global Code.

Il n'existe toujours pas de centre pour mineurs victimes de traite en Flandre, à l'image du centre Espéranto en Fédération Wallonie-Bruxelles.

Législation

Cf. Chapitres 1.4 et 13.3 du Rapport alternatif des ONG

Les ONG regrettent que le dessaisissement ait été maintenu, à la fois dans le nouveau décret de la Fédération Wallonie-Bruxelles du 18 janvier 2018 portant le Code de la prévention, de l'Aide à la jeunesse et de la protection de la Jeunesse, et dans le décret flamand portant sur la délinquance juvénile ("Vlaams decreet jeugd delinquentierecht").

Un projet de décret relatif à la formation initiale des enseignants la faisant passer de 3 à 4 ans est actuellement en phase de finalisation en Fédération Wallonie-Bruxelles. Nous regrettons que les droits de l'enfant n'en constituent pas une thématique transversale ce qui aurait été une excellente opportunité pour l'intégration d'une culture des droits de l'enfant et d'une meilleure connaissance de la Convention dans l'enseignement.

Point supplémentaire sur le secret professionnel et le droit au respect de la vie privée

Cf. Chapitre 6.5 du Rapport alternatif des ONG

Les ONG sont inquiètes des brèches dans le secret professionnel introduites dans le code pénal (article 458ter). Le risque est que les enfants et leur famille n'osent plus passer la porte des services d'aide et confier leurs difficultés en sachant que leur parole pourrait être répétée, sans leur consentement, à d'autres intervenants, à un magistrat ou à un policier. Il est important de rappeler que le secret professionnel est l'essence même de la confiance ou de la collaboration, tant de l'enfant que de sa famille, et que ce secret doit être particulièrement protégé.

La possibilité donnée de rompre, dans certains cas, le secret professionnel, est bien souvent perçue par les acteurs de terrain comme une obligation et les ONG assistent à une banalisation de l'exception. Cela met gravement en danger le principe de précaution, qui hier privilégiait le silence, et met à présent au-devant de la scène l'injonction à parler.

Dans la même lignée, des cellules de sécurité intégrale locales en matière de radicalisme, d'extrémisme et de terrorisme (en abrégé CSIL R) ont été créées par la loi du 30 juillet 2018. Il s'agit de plates-formes réunissant des professionnels des services de prévention sociale, l'administration et des acteurs sociaux au niveau local dans le but de réaliser des concertations de cas d'individus suspectés de faits de radicalisme et de terrorisme. Ces intervenants peuvent, dans ce cadre, communiquer des informations normalement couvertes par le secret professionnel. Pourtant, le principal objectif des travailleurs sociaux reste de protéger les individus, et non de lutter contre le terrorisme. Les CSIL R portent donc atteinte au secret professionnel et aux droits à la vie privée et familiale au seul motif d'une possible « radicalisation », par ailleurs assez vaguement définie. Les autorités locales étant responsables de leur structure, de leurs actions et de leurs objectifs, cela ouvre la voie à l'arbitraire et au profilage ethnique. De plus, les droits des personnes visées par les CSIL R ne sont pas définis par la loi du 30 juillet. Les ONG demandent donc qu'il soit interdit aux CSIL R de cibler les enfants.

Conclusion

La CODE espère que, fort de ces informations complémentaires et de celles contenues dans les Rapports alternatifs (celui des ONG ainsi que ceux des autres membres de la société civile), le Comité émettra des recommandations (Observations finales) qui pousseront nos dirigeants à faire évoluer les politiques et les pratiques en vue d'un meilleur respect des droits de tous les enfants en Belgique.

Cette analyse de la Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (CODE) a été rédigée par Marie de le Court et Emmanuelle Vacher. Elle représente la position de la majorité de ses membres. Pour la citer : Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (2018), « 80^{ème} session du Comité des droits de l'enfant : les ONG ont encore des choses à dire ! », www.lacode.be.