



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



Le droit à la participation des enfants face à la crise du coronavirus

Analyse – Juillet 2020

AVEC LE SOUTIEN DE LA



Les effets de la gestion de la crise et du (dé)confinement sur les enfants

en Fédération Wallonie Bruxelles sont multiples. Un état des lieux de la situation des droits de l'enfant à l'épreuve de la pandémie du COVID-19, réalisé par la Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (CODE) et ses associations membres entre avril et juin 2020, permet d'ailleurs de mesurer l'ampleur de l'impact de la crise sanitaire sur les enfants et leurs droits.¹

Mais qu'en a-t-il été, et qu'en est-il à l'heure actuelle, de leur droit à la participation ?

En effet, alors que la Convention internationale des droits de l'enfant (ci-après « Convention ») reconnaît le droit à chaque enfant « *d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant, les opinions de l'enfant étant dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité* », ceux-ci n'ont été que très peu entendus et encore moins écoutés tout au long de la crise.

Le droit à la participation est souvent un droit méconnu et/ou mal compris des adultes. Il est pourtant un principe transversal de la Convention et représente un moyen et une condition pour que la totalité des droits de l'enfant puissent être respectés. Dans cette analyse, la CODE se penche sur la place accordée aux enfants dans les décisions prises les concernant durant la crise, au travers du spectre de l'enseignement.

Le droit à l'information comme droit corollaire au droit à la participation

L'absence d'information et de communication « *childfriendly* » au sujet des mesures prises concernant les enfants – ainsi que leurs justifications et implications – a été déplorée tout au long de la gestion de la crise sanitaire.

Ce manque d'information ne représente pas seulement un frein majeur à l'exercice du droit à la participation des enfants, il constitue également une violation de la Convention. En effet, le droit à l'information, reconnu en son article 17, stipule que « *les Etats parties reconnaissent l'importance de la fonction remplie par les médias et veillent à ce que l'enfant ait accès à une information et à des matériels provenant de sources nationales et internationales diverses notamment ceux qui visent à promouvoir son bien-être social, spirituel et moral ainsi que sa santé physique et mentale* ».

Le Comité des droits de l'enfant met également en avant le droit à l'information comme étant une condition préalable essentielle à l'exercice effectif du droit d'être entendu, aussi appelé droit à la participation. Il précise que « *les enfants doivent avoir accès à l'information sous une forme adaptée à leur âge et à leurs capacités sur toutes les questions qui les préoccupent* »².

Pourtant, lorsque le Conseil national de sécurité prend la décision de fermer les écoles le 12 mars 2020, ce qui représente un changement majeur dans le quotidien des enfants, aucune communication

¹ Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (2020), « Les droits de l'enfant en Fédération Wallonie-Bruxelles à l'épreuve de la pandémie », www.lacode.be

² Observation générale n° 12 (2009) du Comité des droits de l'enfant sur le droit de l'enfant d'être entendu (par. 82).

officielle ne leur est adressée. Début mars, sur le site officiel du gouvernement reprenant les informations liées au coronavirus, un seul point les concerne directement à défaut de leur être adressé :

« Les enfants ne tombent pas gravement malades à cause du coronavirus, mais peuvent le propager facilement. Le contact entre les enfants et les personnes âgées n'est donc pas recommandé. »

Info-coronavirus.be consulté le 17 mars 2020.

Dans le contexte de la crise du COVID-19, des sources d'informations diverses, adaptées à l'âge et au niveau de compréhension des enfants et des jeunes, leur auraient sûrement permis de mieux appréhender cette situation exceptionnelle et son vocabulaire associé (« pandémie », « gestes barrières », « distanciations sociales ») mais également d'avoir un avis éclairé sur les décisions prises les concernant. En effet le droit à l'information permet aux enfants de se forger une opinion critique et de participer activement tant dans leur vie privée que publique.

Plusieurs initiatives ont d'ailleurs été mises en place par différents acteurs privés afin d'informer au mieux les enfants. Les hôpitaux de la Province de Liège ont notamment publié une brochure expliquant le coronavirus aux plus petits³. Le Service du Droit des Jeunes et le Réseau Wallon de Lutte contre la Pauvreté, membres de la CODE, ont également publié des capsules vidéo et du contenu sur leur page Facebook expliquant les mesures de confinement aux jeunes⁴.

Le droit à la participation : indispensable pour déterminer l'intérêt supérieur de l'enfant

L'intérêt supérieur de l'enfant est l'un des quatre principes généraux de la Convention (avec le droit à la participation, le droit à la non-discrimination et le droit à la vie, à la survie et au développement).

L'article 3 « vise à garantir que, dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant est une considération primordiale. Cela signifie que chaque mesure prise au nom de l'enfant doit respecter son intérêt supérieur ». Le droit à la participation et l'intérêt supérieur de l'enfant entretiennent une relation étroite et complémentaire, le premier étant un outil privilégié pour déterminer le second.

Toutefois, le droit à la participation est complexe à mettre en œuvre. Il ne se concrétise pas facilement dans l'urgence, et ce, particulièrement en cas d'absence de dispositif préexistant permettant de favoriser la participation des enfants et des jeunes. À défaut de temps et de ressources suffisantes pour mettre en œuvre le droit à la participation des enfants dans le respect des principes de la Convention, il est à minima essentiel que des expert·e·s du secteur des droits de l'enfant soient

³ Hôpitaux de la Province de Liège, « Le COVID-19 expliqué aux enfants », <https://www.chuliege.be>.

⁴ Service droit de jeunes, « Nos outils », <http://www.sdj.be/>

associé-e-s aux processus de prises de décisions afin que celles-ci tiennent compte de leur intérêt supérieur.

En témoignent la vision et l'expertise des 269 pédiatres réuni-e-s en task force pour attirer l'attention de l'opinion et des autorités publiques sur les effets collatéraux du confinement et de la fermeture des écoles sur l'intérêt et les droits des enfants, et plus précisément de leur santé physique et mentale ; ainsi que l'impact de leur carte blanche publiée en mai 2020. Ces dernier-ère-s y remettaient en cause les décisions prises au niveau fédéral – sur les conseils du Groupe d'Expert-e-s en charge de l'Exit Strategy (GEES), composé de dix membres principalement issu-e-s du monde médical et économique – concernant la fermeture prolongée des classes pour le plus grand nombre des enfants de Belgique.

« Il n'y a aucune raison médicale valable pour exclure plus longtemps les enfants de l'école et d'activités en collectivité. [...] Nous faisons la demande expresse aux autorités de donner un signal fort pour que la situation de l'enfant soit mise au centre du débat afin que leurs droits fondamentaux soient respectés. »

Extrait de la carte blanche de 269 pédiatres réunis en task-force, mai 2020.

Cet appel des expert-e-s de la santé infantile fut l'élément déclencheur d'un retour généralisé à l'école permettant de mettre l'intérêt supérieur des enfants et des jeunes au cœur d'une décision les concernant.

Par ailleurs, dans un courrier adressé au GEES, à la Première Ministre ainsi qu'aux représentant-e-s politiques, les membres de l'Organe d'avis de la Commission nationale des droits de l'enfant (CNDE)⁵ ont également insisté sur l'urgence « *d'inscrire explicitement les droits de l'enfant dans l'agenda du GEES et de ses sous-groupes de travail, et d'inviter des experts en droits de l'enfant en leur sein et de les impliquer dans leurs travaux* »⁶.

Si les appels respectifs des pédiatres et de la CNDE témoignent de l'importance d'impliquer expert-e-s et représentant-e-s des droits de l'enfant dans les décisions politiques concernant les enfants et les jeunes, il n'en demeure pas moins que la parole des enfants et des jeunes eux-mêmes reste la source la plus fiable pour déterminer leur intérêt supérieur. Il est donc essentiel que les autorités mobilisent et développent les ressources, outils et structures utiles à une participation éthique, efficace et durable des enfants et des jeunes aux décisions qui les concernent.

La Kinderrechtencoalitie⁷, le Kinderrechtencommissariaat et le Kenniscentrum Kinderrechten ont réalisé une enquête intitulée « *Laat je horen #jongerenovercorona* » à destination des enfants âgés de 8 à 17 ans en Flandre. En l'espace d'une semaine (du 11 au 17 mai), ce sondage avait engrangé plus de 44.000 réponses, preuve de la volonté des enfants de s'exprimer sur la question. Cette recherche met également en lumière des informations sur le ressenti des enfants face au coronavirus et à cette situation de crise. Par exemple, près de la moitié des répondant.e.s affirment être plus stressé.e.s par

⁵ Plate-forme de concertation entre quelques 90 acteurs en matière de droits de l'enfant qui ont été désignés par les pouvoirs publics belges aux termes d'un accord de coopération (plus d'infos sur <https://ncrk-cnde.be/fr/>).

⁶ https://ncrk-cnde.be/IMG/pdf/cnde-lettre_covid19.pdf

⁷ Homologue néerlandophone de la CODE.

les devoirs qu'avant la crise ou encore que plus de 85% des enfants et 72% des jeunes désiraient à l'époque retourner à l'école.

La participation comme levier pour le respect de tous les autres droits de l'enfant

Le droit à la participation des enfants et des jeunes représente une des valeurs fondamentales de la Convention. Il est à la fois un droit et un principe transversal qui sert de levier pour le respect de tous les autres droits des enfants, et particulièrement des plus vulnérables. Il permet en effet aux enfants de dénoncer et/ou de s'opposer aux violations ou à la méconnaissance de leurs droits et d'entreprendre des actions pour promouvoir et protéger ces droits. Tel est notamment le cas du droit à l'éducation.

La crise a en effet réaffirmé l'influence du statut socio-économique des élèves sur les chances de réussite scolaire, et aggravé les inégalités préexistantes. Sur la question de la poursuite des apprentissages et de l'accès à l'enseignement à distance, les enfants – principalement les plus vulnérables – n'ont été ni consultés, ni entendus concernant leurs modalités de mise en œuvre.

En Belgique, pourtant, un enfant sur cinq vit sous le seuil de pauvreté. Ces enfants vivent dans des logements insalubres et/ou trop petits et ont un accès restreint aux technologies numériques rendant difficile pour eux de continuer à accéder à un enseignement de qualité.

Afin d'éviter de renforcer des inégalités scolaires déjà très présentes en Fédération Wallonie-Bruxelles, la Ministre de l'Enseignement a décidé que les cours ne pourraient être dispensés et que des travaux à domicile ne portant que sur la consolidation des acquis devraient être prévus. Les modalités étaient « *laissées à l'appréciation des équipes éducatives dans les respects des balises* »⁸. Dans la pratique, la continuité des de l'enseignement dépendait donc des initiatives mises en place par les directions et les enseignant·e·s des écoles, eux-mêmes soumis à des réalités et des ressources très variables en fonction – notamment – de leur réseau et des profils socio-économiques de leurs élèves. À nouveau, rien n'a été entrepris au niveau politique pour entendre les enfants, notamment les plus vulnérables, sur cette question. Moyennant le respect de certains principes tels que la transparence, l'information et un accompagnement adapté, l'expérience a pourtant déjà démontré l'importance d'écouter les enfants. Le Comité des droits de l'enfant rappelle en outre que « *l'apport des enfants peut être considérable dans les processus de relèvement et reconstruction après une situation d'urgence* »⁹.

L'importance de l'éducation et de la formation aux droits de l'enfant pour l'exercice du droit à la participation

Au cours de cette analyse, nous avons vu comment une meilleure culture des droits de l'enfant, notamment au niveau politique, permettrait de mieux prendre en compte leurs besoins spécifiques et

⁸ Circulaire n°7515 du 17 / 03 / 2020 Coronavirus Covid-19: décision du Conseil National de sécurité du 12 mars 2020 – Informations nouvelles.

⁹ Observation générale n° 12 (2009) du Comité des droits de l'enfant sur le droit de l'enfant d'être entendu (par. 125).

une meilleure application de la Convention. Mais l'éducation aux droits de l'enfant doit se faire à tous les niveaux de la société puisque celle-ci cible aussi bien les enfants que les adultes, et est un prérequis à la mise en œuvre des droits et principes de la Convention, comprenant le droit à la participation.

En effet, l'éducation aux droits de l'enfant poursuit un double objectif : d'une part, celui de doter les enfants, considérés comme « *détenteurs de droits* » de la capacité de revendiquer leurs droits. D'autre part, celui de doter les adultes, considérés comme des « *détenteurs de devoirs* » de la capacité de remplir leurs obligations¹⁰. À travers ce double objectif, l'éducation aux droits de l'enfant vise « *à promouvoir le respect universel et effectif de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales et à contribuer ainsi, entre autres, à prévenir les atteintes aux droits de l'homme en permettant aux personnes de développer leurs connaissances, leurs compétences et leur compréhension de ces droits et en faisant évoluer leurs attitudes et comportements, en vue de leur donner les moyens de contribuer à l'édification et à la promotion d'une culture universelle des droits de l'homme* ». ¹¹

Toutefois, la Belgique a été épinglée par un rapport de l'UNICEF¹² comme étant l'un des pays où l'éducation aux droits de l'enfant était insuffisante. Et cette crise nous prouve une fois de plus que de nombreux efforts restent à faire si la Belgique veut se montrer à la hauteur. Face à la pandémie COVID-19, beaucoup d'enfants n'ont pas eu l'opportunité de s'exprimer sur leurs ressentis, vécus, craintes et besoins que ce soit à l'école ou à la maison, sans parler de la sphère politique. Pour ce faire, une formation aux droits de l'enfant semble essentielle, d'autant plus au sein de la formation initiale des enseignant-e-s. Les enfants apprendraient ainsi dès leur plus jeune âge qu'ils ont le droit de s'exprimer sur les questions qui les concernent.

Apprendre de la crise

Cette crise sans précédent a permis de mettre en lumière des dysfonctionnements et manquements concernant le droit à la participation des enfants et la prise en considération de leur intérêt supérieur. L'enseignement en est une bonne illustration. Il met en avant la nécessité d'instaurer une véritable culture des droits de l'enfant en Belgique afin que ceux-ci puissent avoir voix au chapitre concernant les décisions qui les concernent, notamment en temps de crise.

Ci-dessous, la CODE émet également quelques recommandations plus générales permettant une meilleure prise en considération de l'intérêt supérieur des enfants et un plus grand respect de leur droit à la participation :

- Mettre en place une communication adaptée aux enfants en fonction de leur âge via des canaux qui leur sont accessibles ;
- Prévoir une procédure de gestion de crise respectueuse des droits de l'enfant et de l'intérêt supérieur de l'enfant ;

¹⁰ Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (2019), « L'éducation aux droits de l'enfant à l'école – La situation en Fédération Wallonie-Bruxelles », www.lacode.be.

¹¹ Committee on the Rights of the Child, General Comment No. 13 (2011), Article 19: The right of the child to freedom from all forms of violence, para. 59.

¹² Lee Jerome, Lesley Emerson, Laura Lundy et Karen Orr, *Teaching and learning about child rights: A study of implementation in 26 countries* (UNICEF, Queen's University Belfast), mars 2015.

- Associer des experts en droit de l'enfant et les enfants eux-mêmes aux prises de décisions les concernant ;
- Donner la possibilité aux enfants et aux jeunes de s'exprimer sur les situations qui les concernent et les impliquer de manière significative dans l'élaboration des décisions dans le respect des principes prescrits par la Convention ;
- Promouvoir l'éducation et la formation aux droits de l'enfant à tous les niveaux (politique, familial, scolaire, etc.) ;
- Porter une attention particulière à la participation des enfants en situation de vulnérabilité.

Cette analyse de la Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (CODE), ainsi que l'état des lieux annexé, ont été rédigés par Mathilde Bernard en collaboration avec Marie d'Haese et Fanny Heinrich. Elle représente la position de la majorité de ses membres. Pour la citer : Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (2020), « Le droit à la participation des enfants face à la crise du coronavirus », www.lacode.be