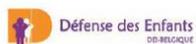




COORDINATION DES ONG
POUR LES DROITS DE L'ENFANT

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



AVEC LE SOUTIEN DE



Rapport alternatif des ONG sur l'application par la Belgique de la Convention relative aux droits de l'enfant : synthèse des constats en Fédération Wallonie-Bruxelles

Analyse – Mars 2018

La Convention relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989 est entrée en vigueur en Belgique en 1992. Depuis, à intervalles réguliers, le gouvernement doit faire état de la situation des droits de l'enfant en Belgique au Comité des droits de l'enfant des Nations-Unies, qui est l'organe de contrôle de la bonne application de la Convention, dans un Rapport officiel (le dernier a été soumis en juillet 2017). Le Comité des droits de l'enfant attend également de la société civile, dont les ONG, qu'elle fasse part de ses observations et critiques dans des Rapports alternatifs afin de compléter les informations à sa disposition, et ainsi nourrir les Observations finales, dont les prochaines sont attendues début 2019. Les ONG et associations, rassemblées en coalitions (la Coordination des ONG pour les droits de l'enfant ou CODE du côté francophone¹ et la Kinderrechtencoalitie Vlaanderen ou KIRECO du côté néerlandophone²), ont déposé leur « Rapport alternatif des ONG sur l'application par la Belgique de la Convention relative aux droits de l'enfant³ » fin février 2018

La présente analyse synthétise les constats repris dans le Rapport des ONG, en se concentrant essentiellement sur les compétences fédérales et celles relevant de la Fédération Wallonie-Bruxelles.

Nous espérons que notre regard critique et constructif, ajouté aux prochaines Observations finales du Comité à l'attention de la Belgique, permettra de faire avancer le respect des droits de l'enfant en Belgique. Nous invitons chacun à faire du Rapport alternatif des ONG et de la présente analyse des outils de sensibilisation et de plaidoyer des droits de l'enfant.

Politiques et mesures d'application générale⁴

[ART. 4, 42, 44 (6) ; OBS. FIN. 8, 12, 14, 16, 20, 22, 24, 26, 30, 85 ; OBS. GEN. 19 2016]

La protection des droits de l'enfant doit constituer une mission transversale dans tous les domaines de la politique et à tous les niveaux de pouvoir. Pourtant, on constate que l'intérêt supérieur de l'enfant n'est pas réellement au centre de l'élaboration des politiques en Belgique. Les ONG tiennent à souligner le manque de coordination en la matière, notamment marqué par l'absence d'un Ministre coordinateur au niveau fédéral. Notons que la Commission nationale pour les droits de l'enfant ne dispose pas d'un pouvoir politique propre.

Dans la partie francophone du pays, le Ministre de la Fédération Wallonie-Bruxelles est devenu Ministre coordinateur en matière de droit de l'enfant en 2013 mais se prononce peu en tant que tel. Les budgets affectés aux politiques de l'enfance et de la jeunesse sont insuffisants au regard du

¹ Quatre partenaires de la CODE ont également contribué à la rédaction du Rapport alternatif : le GAMP, Jeunes aidants proches et la Plateforme Mineurs en Exil. Au moment de la rédaction du Rapport, Gams Belgique, association contributrice, n'était pas membre de la CODE.

² Les associations membres de la KIRECO sont : Awel, Child Focus, Gezinsbond, Jonge Helden, tZitemZO, KIYO-ngo voor kinderrechten, Liga voor Mensenrechten, Uit De Marge, Arktos vzw, Chirojeugd Vlaanderen, Grip vzw, Janusz Korczak Vlaanderen, Pimento, Onderzoekscentrum Kind & Samenleving, Medimmigrant vzw, Minor-Ndako & Juna vzw, Rondpunt vzw, Vlaams Welzijnsverbond, Steunpunt Jeugdhulp, Tumult vzw, VCOV, Welzijnszorg vzw, Cachet vzw, HCA Oost-Vlaanderen, ainsi que ECPAT Belgique, Plan International Belgique et UNICEF Belgique, qui sont également membres de la CODE.

³ Les versions intégrales du « Rapport alternatif des ONG sur l'application par la Belgique de la Convention relative aux droits de l'enfant » (en français, en néerlandais et anglais) sont mis en ligne sur le site de la CODE. Des exemplaires papier sont également disponibles gratuitement à la demande (info@lacode.be)

⁴ Commission nationale des droits de l'enfant (2017), « Examen des rapports soumis par les Etats parties en application de l'article 44 de la Convention. Cinquième et sixième rapports périodiques des Etats parties attendus en 2017. Belgique », juillet – www.ncrk-cnde.be ; CODE (2007), « La collecte des données, première priorité en matière de droits de l'enfant » ; DEI Belgique (2014), « Les droits de l'enfant expliqués aux grands » - www.dei-belgique.be.

budget national et ne permettent pas la définition de politiques suffisamment ambitieuses pour les enfants. Il n'existe pas de prise en compte systématique des droits de l'enfant dans les dépenses des services publics. De la même manière, l'aide au développement fournie par la Belgique diminue chaque année. Les ONG regrettent en particulier que le gouvernement n'accorde pas une place plus explicite, dans la coopération au développement, à l'éducation au sens large, aux droits de l'enfant, et à l'égalité de genre.

Les plans d'action en matière de droit de l'enfant à des niveaux régionaux et/ou communautaires, ne font pas l'objet d'une mise en œuvre structurelle ou ne sont pas intégrés de manière contraignante et sont, bien souvent, éloignés de la réalité des enfants les plus vulnérables (enfants en situation de pauvreté, enfants migrants, enfants en situation de handicap, malades, enfants en conflit avec la loi...). En Flandre, l'on peut néanmoins saluer la soumission de la législation à une analyse réglementaire et d'impact en matière de droit de l'enfant (JoKER) et de pauvreté, bien que celle-ci se limite à un audit formel et ait donc peu d'influence sur l'élaboration et l'ajustement des politiques.

La Belgique n'a toujours pas ratifié ou signé un certain nombre de Conventions relatives aux droits humains, et donc de l'enfant (Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées, Protocole facultatif à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille). Les ONG félicitent néanmoins la ratification, en 2014, du 3ème Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications, et celle du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels en 2014.

Les données disponibles concernant les enfants restent particulièrement fragmentées. Elles sont largement incomplètes et difficiles à comparer. Certains groupes d'enfants, notamment les plus vulnérables sont presque invisibles dans les statistiques. Ils reçoivent donc trop peu d'attention politique, ce qui augmente leur vulnérabilité.

Les ONG regrettent, par ailleurs, que les autorités n'aient fourni aucun effort spécifique concernant l'éducation aux droits de l'enfant depuis les Observations finales de 2010 (absence de diffusion des rapports, des Observations...). En effet, il n'existe pas, en Belgique, de projet global visant à insuffler une « culture des droits de l'enfant » (auprès des enfants et des adultes) et, plus généralement, favorisant une culture des droits de l'enfant. A ce sujet, notons que les écoles informent les enfants de leurs droits de manière tout à fait inégale.

Intérêt supérieur de l'enfant et non-discrimination⁵

[ART. 2, 3 ; OBS. FIN. 10, 32, 34 ; OBS. GEN. 14 2013]

Malgré l'intégration de l'intérêt supérieur de l'enfant dans la Constitution belge, sa prise en compte reste largement insuffisante. Les textes existants sont lacunaires, trop généraux ou abstraits. De plus,

⁵ Fierens, J. (2013), « Le droit belge : l'enfant et ses multiples visages », in T. Moreau, A. Rasson-Roland & M. Verdussen (dir.), « Le droit de l'enfant au respect », Anthemis, p. 32 et s.

la plupart des juridictions belges refusent toujours de reconnaître l'effet direct de l'article 3.1 de la Convention, causant des violations répétées des droits de l'enfant. Enfin, l'enfant ne dispose pas d'un aperçu suffisant et adapté des éléments pris en compte par les autorités lors de l'évaluation de son intérêt. Des lignes directrices transparentes sont nécessaires afin de soutenir les juges et les autorités administratives dans leur prise de décision.

La discrimination est une forme de violence psychologique qui va parfois de pair avec une violence physique. Sur le terrain, des discriminations importantes sont observées dans plusieurs domaines (enseignement, éducation, loisirs...) plus fortement envers les enfants vulnérables. Le Comité des droits de l'enfant a demandé à la Belgique, à plusieurs reprises, de retirer sa déclaration interprétative relative à l'article 2 de la Convention, à savoir que l'Etat n'a pas l'obligation de garantir d'office aux enfants étrangers les mêmes droits qu'aux enfants belges. Cela n'a toujours pas été fait.

Participation⁶

[ART. 12 ; OBS. FIN. 20 (c), 36, 38 ; OBS. GEN. 12 2009]

Il reste beaucoup de chemin à parcourir afin de rendre effectif le droit à la participation directe des enfants en Belgique. Les enfants représentent un tiers de la population mais on ne les implique pourtant que très peu dans la politique et l'organisation de leur cadre de vie, notamment s'ils sont dans une situation de vulnérabilité. On ne demande tout simplement pas leur avis.

Les conseils communaux d'enfants et de jeunes sont inégalement répartis et leurs structures diffèrent fortement d'une commune à l'autre. L'avenir de certains projets reste incertain ; c'est notamment le cas de « What Do You Think? », coordonné par UNICEF Belgique, qui donne la parole à des catégories d'enfants parmi les plus vulnérables⁷ (risque de suppression de financement). Le milieu scolaire ne constitue pas, lui non plus, un lieu où les enfants se sentent écoutés et entendus. Encore une fois, les ONG déplorent l'absence d'éducation, et encore plus de « culture » des droits de l'enfant.

En matière d'Aide à la jeunesse, en Fédération Wallonie-Bruxelles, les enfants en-dessous de 12 ans⁸ ne sont pas systématiquement entendus dans les décisions les concernant. Par ailleurs, un écart entre la législation et la pratique entraîne un manque de transparence et de transmission des écrits, au détriment des droits des enfants et de leurs parents.

En justice, les enfants ont le droit d'être entendus dès l'âge de 12 ans. Toutefois, les ONG regrettent que le juge puisse refuser une nouvelle demande d'audition si l'enfant a déjà été entendu au cours de la procédure, même devant un autre tribunal. Elles regrettent également que le droit d'être entendu n'ait pas été élargi pour toutes les matières concernant les enfants. Un projet de loi concernant le recours systématique à des avocats spécialisés dans l'aide à la jeunesse formés à la communication avec les enfants n'a toujours pas été voté. Les ONG dénoncent les pratiques de certains avocats qui, dépassés ou pas suffisamment investis, arrivent à l'audience sans avoir eu de contact préalable avec

⁶ What Do You Think? (2010, 2014, 2017), « Consultations en matière de pauvreté, éducation et migration » - www.unicef.be ; CODE (2017), « La participation des enfants ne doit pas être un vœu pieux ».

⁷ Le dernier Rapport « What do you think? » paru est « Les enfants migrants et réfugiés en Belgique prennent la parole » (2018) est disponible sur www.unicef.be

⁸ Code de l'Aide à la Jeunesse 2018 (jusqu'au début 2018 : enfant de 14 ans).

l'enfant et traitent leurs dossiers de manière formatée. En outre, l'actuelle course à l'économie oblige les tribunaux à accélérer la cadence avec peu de moyens, réduisant le temps d'écoute consacré aux justiciables, donc aux enfants.

Mêmes constats généraux pour ce qui est de la santé et du bien-être ; les services psychiatriques et pédiatriques, par exemple, n'informent pas suffisamment les enfants quant à leurs possibilités de participation. Souvent, l'environnement n'est pas adapté à leurs besoins, tout comme les informations données.

Liberté de pensée, de conscience et de religion⁹

[ART. 2, 13, 14, 29, 30 ; OBS. FIN. 32]

En Belgique, apprendre à gérer la diversité philosophique et convictionnelle est un défi en matière d'éducation et de société. L'augmentation de l'islamophobie depuis les attentats en Europe met cette liberté sous pression. Elle stigmatise les enfants, ravive les amalgames et les discriminations.

Violence¹⁰

[ART.2, 19, 24, 28 (2), 29, 34, 35, 36, 37 ; OBS. FIN. 40, 42, 43, 49, 63, 69, 81 ; OBS. GEN. 8 2006, 13 2011, 18 2014]

L'ampleur de la maltraitance infantile est méconnue en Belgique, entre autres parce que l'enregistrement des faits rapportés aux différents services compétents ne s'effectue pas de manière uniformisée même si certains chiffres existent. En 2016, en Fédération Wallonie-Bruxelles, 5.167 cas ont été signalés ; la majeure partie de ces signalements concernait de la maltraitance intrafamiliale. Les problématiques recouvrent souvent une réalité multidimensionnelle : la plupart des enfants concernés subissent plusieurs types de violence, majoritairement (par ordre de prévalence) l'exposition aux violences conjugales, les négligences graves, les maltraitements sexuelles, psychologiques, physiques et institutionnelles. Ces chiffres sont en-deçà de la réalité, dès lors qu'ils ne concernent « que » les situations signalées. Les filles sont davantage victimes que les garçons, tout comme les enfants âgés de 6 à 8 ans. Les enfants de moins de 3 ans constituent une catégorie particulièrement vulnérable dans la mesure où les maltraitements peuvent facilement passer inaperçus. D'une manière générale, les ONG francophones s'inquiètent du manque de connaissance des problématiques par les professionnels de l'enfance francophones ainsi que de leur manque de réaction réduite par une charge de travail excessive combinée à un manque de personnel. Elles déplorent également un manque de places d'accueil pour les enfants victimes et, le cas échéant, les familles.

⁹ Unia (2016), « Les signes d'appartenance convictionnelle : état des lieux et pistes de travail » - www.signes.diversite.be.

¹⁰ Fédération Wallonie-Bruxelles (2017), « La Fédération Wallonie-Bruxelles en chiffres. Année 2016 » - www.federation-wallonie-bruxelles.be ; CODE (2011), « Point de vue de la CODE sur les châtimements corporels » ; Vie féminine (2014), « Une loi contre le sexisme qui concerne tous les milieux » www.viefeminine.be ; ECPAT Belgique (2016), « La traite des enfants en Belgique: Identification et protection des victimes » - www.ecpat.be

Notons également que la Belgique n'a toujours pas édicté de normes explicites concernant les châtimens corporels infligés aux enfants. Même si ces cas sont rares, certains tribunaux continuent à invoquer le droit de « correction éducative » pour les parents.

Il est difficile d'avoir une vision claire de l'importance du phénomène des violences liées au genre, et ce compte tenu du manque de données ou de leur caractère fragmentaire. Les réalités de terrain indiquent toutefois que la violence liée au genre est présente sous toutes ses formes, partout, tout le temps.

La dernière étude de prévalence concernant les mutilations génitales féminines, estime à plus de 17.000 le nombre de femmes et filles excisées ou en risque de l'être en Belgique. Le Plan d'action national 2015-2019 reprend diverses mesures concernant les mutilations génitales féminines, et plus généralement les mariages forcés et les violences liées à l'honneur. Toutefois, les ONG notent un manque de moyens financiers mis à disposition, ainsi que l'absence d'une approche cohérente entre les différents niveaux de pouvoir.

En 2014, près de 15% des enfants âgés de 11 à 15 ans ont déclaré avoir été victimes de harcèlement deux fois par mois. Le harcèlement et la violence psychologique affectent profondément le sentiment de sécurité des enfants. Cette problématique qui va croissante a un coût aux niveaux humain et sanitaire. Or, les gouvernements ne mènent pas de véritable politique en la matière : par exemple, il n'est pas demandé aux écoles de mener une politique contre le harcèlement. L'aide existante est insuffisante, même s'il existe désormais, en Fédération Wallonie-Bruxelles, un service général « Écoute-Enfants » disponible par téléphone (103) pour les enfants qui éprouvent des difficultés ou se posent des questions dans tous les domaines de la vie.

Une autre forme de violence est celle de l'exploitation sexuelle et de la traite. En Belgique, de nombreuses victimes ne sont pas identifiées et il n'existe toujours pas de système centralisé de collecte des données. Les formations des acteurs de première ligne ne sont toujours pas systématisées et reposent en partie sur des initiatives du secteur associatif. Les magistrats notamment, trop peu sensibilisés, réduisent souvent la problématique de la prostitution forcée à un comportement « d'enfants à problèmes ». Un manque de structures d'accueil adaptées est également à déplorer en Flandre. Les échanges d'information entre les différents secteurs sont fragmentés et limités. Les lieux d'audition et les informations fournies ne sont pas adaptés aux enfants. Concernant la pornographie mettant en scène des enfants, les peines applicables aux auteurs « visionneurs » sont trop légères et ne rendent pas compte de la réalité derrière la production. La problématique est abordée de façon trop fragmentaire : les acteurs en ont des visions différentes et il y a trop peu de coordination et de coopération. La législation extraterritoriale concernant l'exploitation sexuelle des enfants dans le voyage et le tourisme n'est pas suffisamment mise en œuvre car peu de ressources y sont consacrées.

[ART. 5, 9, 16, 18, 19, 20, 25, 26, 27, 28, 31 ; OBS. FIN. 20, 45, 47, 65, 67 (d) et 71]

En matière d'accueil de la petite enfance (0-3 ans), on note de grandes disparités selon le lieu et en fonction des besoins spécifiques des familles. En Fédération Wallonie-Bruxelles, deux tiers des enfants n'ont pas de place en crèche ou dans une structure alternative. Dans la Région de Bruxelles-Capitale, le taux de couverture est de 30,94%, contre 52,9% en Flandre. Par ailleurs, peu de structures accueillent les enfants de 0 à 3 ans en situation de handicap et la formation des professionnels ne tient pas compte des besoins de ces enfants. La pénurie de places d'accueil touche particulièrement les populations les plus défavorisées de la société, alors même que des études confirment que les bienfaits d'un accueil préscolaire sont très importants pour les plus précarisés (développement, socialisation, langage...). En plus du manque d'accessibilité financière constaté dans tout le pays, le manque de flexibilité, de participation des parents et l'inadéquation de l'accompagnement pour chaque enfant constituent également des obstacles. La politique de ces dernières années, centrée sur la création de nouvelles places sans adaptation du financement des structures existantes, nous amène aujourd'hui à une situation critique.

A ce jour, 40.000 enfants sont pris en charge quotidiennement par l'Aide à la jeunesse francophone et les chiffres quant à l'origine de ces prises en charge, notamment du placement, confirment un lien certain entre le risque d'être confronté à une mesure de ce type et les caractéristiques socio-économiques des familles.

Les ONG francophones s'inquiètent tout particulièrement de l'adoption de la loi du 19 mars 2017 relative à l'instauration d'un statut pour les accueillants familiaux, facilitant la délégation de l'autorité parentale. Elles rappellent que le placement doit être une mesure provisoire de dernier recours et que déléguer des attributs de l'autorité parentale aux accueillants n'est ni adéquat ni souhaitable.

Notons qu'il arrive que des enfants soient placés à l'hôpital pour des raisons étrangères à des mesures de santé et ce parfois pour de nombreux mois. Les ONG s'inquiètent de l'inadéquation de telles structures aux besoins de l'enfant.

Selon les chiffres disponibles, 14% des enfants sont aidants proches : ils apportent une aide de plusieurs heures par jour à un proche de la famille en situation de grande dépendance (handicap, maladie...). Cette situation est méconnue et empêche souvent ces enfants de mener à bien leurs études, d'avoir des loisirs et, à terme, de trouver un emploi. Certains développent des troubles physiques ou psychiques invalidantes.

Notons enfin que beaucoup d'enfants risquent de ne pas demander d'aide ou de ne pas raconter l'entièreté de leur histoire étant donné que le secret professionnel est de plus en plus mis sous pression. En effet, le 5 mai 2017, une loi contenant notamment une obligation pour le personnel des

¹¹ CODE (2017), « Accueil de la petite enfance : sujets de préoccupation et recommandations » ; Chambeau, M. (2011), « Pour une glasnost dans l'Aide à la jeunesse. La communication des écrits aux familles », Liège : Edition Jeunesse & Droit ; Ligue des familles, « Une réforme réaliste et ambitieuse », Campagne Allocs en mieux – www.ligue.be ; Jeunes Aidants Proches : www.jeunesaidantsproches.be ; Front peu commun (2017), « Le secret professionnel : une valeur fondamentale des droits sociaux en danger » – www.liguedh.be

CPAS de fournir à la Justice les informations qu'il jugerait digne de constituer « des indices sérieux d'une infraction terroriste » (avec la possibilité d'être sanctionné en cas de refus) a été adoptée. Cette réforme risque de fragiliser le lien entre les travailleurs sociaux, les enfants et les familles. Pourtant, des exceptions au secret professionnel sont déjà prévues par la loi belge et permettent à des professionnels qui voudraient dénoncer de tels faits de le faire en toute légalité. En outre, le nouvel article 458ter du Code pénal instaure un partage du secret professionnel dans le cadre de « concertations de cas » pour des situations préoccupantes. Paradoxalement, il est prévu d'augmenter la peine en cas de violation du secret professionnel, ce qui est susceptible de mettre les travailleurs sociaux devant des dilemmes où l'humain n'est plus la priorité. Les familles vulnérables sont les premières à en souffrir, risquant de s'isoler davantage, ce qui est par ailleurs susceptible de mettre les enfants en difficulté.

Handicap¹²

[ART. 2, 23 ; OBS. FIN. 45, 55, 67, 71 ; OBS. GEN. 9 2006]

Malgré de nombreux plans d'action et autres projets de réformes, les droits des enfants en situation de handicap ne sont pas suffisamment respectés en Belgique. Le manque de ressources pour un soutien adapté les empêche notamment de participer pleinement à la vie de la société. Les aménagements dits « raisonnables » restent rares et le nombre exact d'enfants en situation de handicap imprécis. La politique du handicap est morcelée, ce qui complique l'accès à l'information et rend difficile l'exercice effectif des droits et l'accès aux services. Les conditions d'octroi d'aides dépendent des entités fédérées, ce qui a pour conséquence que les budgets octroyés et le nombre de bénéficiaires diffèrent fortement d'une région à l'autre. Cette difficulté affecte de façon disproportionnée les enfants en situation de handicap issus des familles les plus vulnérables.

Les adultes et les enfants en situation de handicap peuvent faire la demande d'un Budget d'Assistance Personnelle (BAP). Toutefois, de nombreux enfants se trouvent sur liste d'attente pour l'obtention d'un tel budget. Par manque de soutien, les parents sont poussés à prendre intégralement en charge leur enfant, avec le risque de devoir abandonner leur emploi, de souffrir d'un burn-out...

A l'école, le droit d'inscription pour les enfants en situation de handicap n'est pas garanti, les écoles pouvant encore trop facilement refuser d'inscrire un enfant. Les écoles inclusives restent trop peu nombreuses.

¹² Fédération Wallonie-Bruxelles, « Les aménagements raisonnables » - www.enseignement.be ; UNICEF (2013), « La situation des enfants dans le monde 2013. Les enfants handicapés » - www.unicef.org

[ART. 3, 9, 18, 26, 27 ; OBS. FIN., 20 (d), 47, 65, 67, 71, 73]

La pauvreté, qui est un problème structurel en Belgique, entraîne une violation des droits de l'enfant : elle a des impacts sur tous les domaines de la vie (santé, scolarité, loisirs...). En Belgique, 20,7% de la population est en « risque de pauvreté ou d'exclusion sociale » et 14,9% des personnes vivent avec un revenu inférieur au seuil de pauvreté. La pauvreté est inégalement répartie en Belgique et touche fortement les enfants puisque le pays a un des taux de pauvreté infantile les plus hauts en Europe : 17,4% des enfants entre 0 et 15 ans sont concernés, et jusqu'à 19,5% pour les 16 à 24 ans. Les groupes à risques spécifiques sont les familles avec enfants dans lesquels personne ne travaille, les familles monoparentales, les familles migrantes, les familles locataires et les familles vivant à Bruxelles (29,7% de personnes risquant d'être confrontées à la pauvreté contre 10,3% en Flandre et 18,3% en Wallonie).

Les ONG regrettent que la pauvreté reste une raison de placement des enfants. L'insuffisance de revenus a également des effets négatifs sur la santé : difficultés à payer les soins préventifs et curatifs, logements insalubres...

Le logement constitue un accélérateur d'inégalités. Un « mal logé » sur quatre est un enfant, et une personne sans-abri sur trois est mineure. Les frais liés à l'habitation constituent le principal poste de dépense des familles. Dans tout le pays, les listes d'attente pour les logements sociaux se rallongent, certaines familles devant même attendre jusqu'à huit ans. Les objectifs pour la construction de logements sociaux sont reportés ou non respectés et, pour la rénovation du parc immobilier social existant, les investissements sont insuffisants.

Enfin, s'il convient d'adopter une attitude très ferme à l'égard des personnes exploitant la mendicité des enfants ou organisant des réseaux de traite, il ne faut pas se tromper de cible en généralisant une réponse répressive à l'ensemble des familles et enfants confrontés à la mendicité, sans accès au droit de séjour et à l'aide sociale. Le dispositif pénal actuel, qui permet de punir les auteurs d'exploitation d'enfants et de traite des êtres humains dans le cadre de la mendicité, ne punit pas le fait de mendier, seul ou accompagné de ses enfants. Il est en effet dans l'intérêt des enfants de ne pas être séparés de leurs parents, sauf à prouver que les parents exploitent effectivement leurs enfants ou leur sont nuisibles.

¹³ CODE (2015), « Sale temps pour les enfants. L'impact de la crise sur les droits de l'enfant » ; L'Observatoire (2015), « Besoins primaires dans un contexte d'opulence » – www.revueobservatoire.be ; CODE (2013), « Mendicité avec enfants : l'arsenal législatif est suffisant, mais un renforcement des droits des enfants roms s'impose ».

[ART. 24, 39 ; OBS. FIN. 57, 59 ; OBS. GEN. 15 2013]

Dans le cadre d'une analyse effectuée par l'UNICEF en 2016 sur le bien-être des enfants (de 11, 13 et 15 ans) dans les pays riches de l'OCDE et de l'UE, la Belgique se classe 29ème sur 35 pays analysés. En ce qui concerne la question de la satisfaction à l'égard de la vie, la Belgique se situe à la 30ème place. En matière de santé, la Belgique se situe à la 15ème place. Ainsi, un quart des enfants interrogés rapporte au moins un problème de santé par jour. L'écart des inégalités de santé a drastiquement augmenté ces dernières années.

En matière d'accès aux soins de santé de base, les enfants restent dépendants de leurs parents. Il n'existe pas de soins de santé gratuits et inconditionnels pour les moins de 18 ans ; le système du tiers payant ne s'applique pas spécifiquement. Environ 10% de la population n'est pas en mesure de payer ses frais de soins de santé. Il y a presque deux fois plus de risques d'enfants mort-nés et une fois et demi plus de risques de décès d'enfants avant l'âge d'un an dans les ménages sans revenu du travail par rapport aux ménages à deux revenus. Les personnes à faibles revenus, les jeunes peu qualifiés et les enfants de familles en situation de pauvreté sont plus à risque de développer des maladies chroniques et incapacités.

Le peu de chiffres disponibles en matière de santé mentale indiquent des difficultés psychologiques chez de nombreux jeunes en Belgique. Ils se sentent trop peu informés sur la question de leur bien-être psychologique et les politiques à cet égard manquent de cohérence. La Belgique est en tête en ce qui concerne le taux de suicide chez les jeunes (manque de confiance en soi, stress, mal-être...). L'impact de ce malaise psychologique n'est pas à sous-estimer. Mais bien souvent l'approche clinique prédomine, à savoir que les problèmes sont considérés comme une « maladie » et les médicaments comme moyen de guérir. Plus de 80% des dépenses de santé mentale sont consacrées aux hôpitaux psychiatriques et moins de 5% aux soins primaires. Les enfants présentant des problèmes complexes sont trop rapidement dirigés par les services d'aide sociale vers des centres de soins psychiatriques, entraînant un risque de stigmatisation. Il existe trop peu d'alternatives de suivi appropriées et le manque d'aide de première ligne accessible ne permet souvent pas aux jeunes de rester en contact leur milieu de vie. D'autre part, les remboursements des soins psychologiques via l'assurance maladie ne sont toujours pas réglementés. Une réforme de 2016 a rendu l'accès à une aide psychologique encore plus complexe, notamment pour les mineurs étrangers, qui constituent pourtant la catégorie la plus vulnérable sur un plan psychique.

Le cas particulier du « Trouble de Déficit de l'Attention/Hyperactivité » (TDA/H) doit être pris en considération. En Belgique, on assiste à une augmentation significative de prescriptions de Rilatine, un médicament, indiqué en cas de trouble de l'activité motrice et/ou de l'attention chez l'enfant. Toutefois, il semble que ces prescriptions aient souvent lieu sans avoir essayé d'autres traitements non médicamenteux ou sans que ce trouble n'ait été objectivement et soigneusement diagnostiqué. Cette augmentation, souvent liée à un objectif de meilleures performances scolaires, témoigne de la

¹⁴ Billiet A. & Dubourg D. (2015), « Inégalités sociales de santé et accès aux soins de santé », L'Observatoire, n°54/2015, Liège, p.57-60 - www.revueobservatoire.be ; CODE (2017), « Rilatine : traitement ou produit dopant contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant ? »

grande préoccupation des parents par rapport à la réussite de leurs enfants, mais aussi de la trop grande pression scolaire ou encore de l'influence des industries pharmaceutiques.

Enseignement¹⁵

[ART. 12, 28, 29 ; OBS. FIN. 67 ; OBS. GEN. 1 2001]

Les enquêtes PISA montrent, depuis de nombreuses années, que l'enseignement en Belgique compte parmi les plus inégalitaires d'Europe et ne remplit pas sa fonction d'ascenseur social. L'école est un lieu de reproduction des inégalités, surtout pour les enfants issus de milieux défavorisés et/ou vulnérables. Jusqu'ici aucune mesure suffisamment forte n'a été prise pour lutter contre ce constat. Les enfants de familles défavorisées, notamment celles avec un parcours migratoire, ont une plus grande probabilité de retard dans les acquis scolaires (conditions de vie, manque de ressources, frais scolaires...). En Fédération Wallonie-Bruxelles, les élèves de 15 ans issus des milieux les plus favorisés ont 112 points d'avance dans la maîtrise des sciences sur les élèves les plus pauvres, ce qui équivaut à trois années de formation de retard. Certaines attitudes discriminatoires de la part du corps enseignant sapent les opportunités éducatives et la confiance dans les institutions sociales (des enfants eux-mêmes, mais également de leurs parents).

L'absence de gratuité scolaire, pourtant consacrée par différentes législations, a un impact important en matière d'inégalités. Selon la Ligue des familles sur cette question, un parent sur douze témoigne avoir été mis en difficulté par le paiement des frais scolaires (que l'on estime à 300 euros/an en maternelle et 1250 en primaire en Fédération Wallonie-Bruxelles). Ces frais ont de nombreuses conséquences négatives parmi lesquelles des comportements d'évitement et d'absentéisme.

D'une manière générale, l'enseignement belge se caractérise par de grandes différences de performances entre élèves, filières et écoles, ainsi que par un taux élevé de redoublement, des orientations précoces vers l'enseignement spécialisé ou des formations très inégales, et un taux d'abandon alarmant (un jeune sur cinq ne termine pas l'enseignement secondaire). Le redoublement scolaire est particulièrement élevé en Fédération Wallonie-Bruxelles (pas loin de quatre fois supérieur au chiffre des pays de l'OCDE). Pour ce qui est des filières et relégations, on constate que les enfants des groupes sociaux les plus défavorisés sont plus souvent dirigés vers l'enseignement technique ou professionnel. Ils sont également surreprésentés dans l'enseignement spécialisé, ces choix menant souvent à la démotivation et au décrochage scolaire. Les ressources manquent pour permettre aux écoles de travailler sur l'égalité des chances en matière d'éducation, et ne font pas l'objet d'une politique de coordination. De la même manière, les exclusions scolaires sont en hausse (trois fois plus élevées qu'il y a 20 ans). Les enfants issus de catégories socialement vulnérables, dont les parents ont un niveau scolaire généralement bas et dont la langue maternelle n'est pas celle parlée à l'école, sont les plus touchés. Ces exclusions concernent essentiellement de l'indiscipline, et rarement des faits graves et avérés. Notons que le décret « Missions » de la Fédération Wallonie-Bruxelles ne permet pas un recours effectif en cas d'exclusion, les délais étant trop longs et le coût trop important. Ces procédures ne répondent pas à la nécessité de la poursuite de la scolarité du jeune.

¹⁵ Changements pour l'Égalité – www.changement-egalite.be ; What Do You Think? (2013), « Égalité des chances à l'école. Voilà ce qu'ils en pensent » UNICEF Belgium - www.unicef.be ; Ligue des familles (2016), « Six balises pour l'école de demain » – www.laligue.be

Dans les grandes villes, le manque d'écoles est important. A Bruxelles, d'ici deux à trois ans, il manquera près de 8,300 places pour les 6-18 ans.

Enfin, les réformes pour l'égalité des chances mises en place ou débutées se limitent à des simplifications ou creusent encore les égalités. Il est crucial qu'elles aboutissent ou se renforcent et soient soutenues par des garanties et un budget réaliste.

Temps libre, sport et culture¹⁶

[ART 15, 31 ; OBS. FIN. 71 ; OBS. GEN. 17 2013]

Les enfants sont particulièrement vulnérables dans l'espace public (pollution, circulation, manque d'espaces verts...). Dans les villes comme dans les campagnes, l'utilisation de l'espace par les enfants est réduite. Les espaces verts diminuent, certaines activités (skateboard, football...) sont interdites et les rassemblements de jeunes sont à peine tolérés. Des études françaises, transposables à la Belgique, indiquent que les trois quarts des dépenses publiques en matière de loisirs profitent aux garçons, créant des lieux à même de susciter des sentiments d'insécurité pour les filles.

D'une manière générale, le secteur de l'accueil extrascolaire est peu structuré, peu réglementé et peu financé. Par ailleurs, il faut savoir que 28% des enfants vivant en Belgique ne partent jamais en vacances et, pour les plus pauvres d'entre eux, même les loisirs à la maison sont difficiles d'accès, par inconfort. L'isolement social s'en trouve bien souvent augmenté. Parallèlement, le secteur culturel est particulièrement touché par les mesures d'austérité.

L'accueil extrascolaire joue un rôle clé dans le développement de l'enfant car il stimule d'autres compétences que celles éveillées durant le temps scolaire et sert de vecteur d'intégration pour les enfants les plus vulnérables. Cependant, force est de constater qu'en Belgique, seule une minorité d'enfants bénéficie d'activités extrascolaires de qualité. C'est ainsi que plus de 30% des enfants jusqu'à 15 ans vivant dans un ménage à risque de pauvreté ne peuvent pas exercer régulièrement des activités de loisirs en dehors de leur domicile (contre environ 3% des enfants vivant dans un ménage « favorisé »). L'accès aux activités extrascolaires pour les enfants en situation de handicap constitue également un parcours d'obstacles (pénurie de place, pas d'accessibilité, de volonté...). Les freins aux loisirs sont donc multiples.

Migration¹⁷

[ART. 2, 3, 6, 7, 10, 19, 22, 30, 35 ; OBS. FIN. 32, 75, 77 ; OBS. GEN. 6 2005]

La situation des enfants migrants est particulièrement préoccupante. En 2016, 4.960 enfants ont demandé l'asile en Belgique. Parmi eux, 1.076 n'étaient pas accompagnés d'un adulte (MENA). Ces

¹⁶ Badje, « L'extrascolaire sans barrière » - www.badje.be

¹⁷ Plate-forme Mineurs en exil - www.mineursenexil.be ; What Do You Think? (2018), « Les enfants migrants et réfugiés en Belgique prennent la parole », UNICEF Belgique.

derniers sont de plus en plus jeunes (moins de 12 ans). La moitié des MENA ne demande pas l'asile pour différentes raisons (peur d'un renvoi, manque d'information, violences...); or les risques de disparition et d'exploitation sont réels (plus de 90 disparitions de MENA en 2016).

Les ONG estiment que, dans sa communication en matière de migration, le gouvernement belge se concentre sur l'éloignement et le renvoi des demandeurs d'asile et des migrants, ce qui va à l'encontre de l'intérêt supérieur de l'enfant. Dans la pratique, l'accès aux droits, à la protection spéciale, à un tuteur, à la mutuelle et à la scolarité ne sont pas toujours garantis pour les MENA, qui vivent ainsi dans une situation précaire et instable.

Le vécu des enfants migrants est de plus en plus traumatisant, dans le pays d'origine, mais aussi lors du parcours migratoire et durant la procédure dans le pays d'accueil. La plupart des enfants en fuite ne fréquentent plus l'école. L'isolement social, l'insécurité entourant le séjour et les problèmes d'adaptation sont particulièrement stressants; les problèmes psychiques, voire psychiatriques, de ces enfants augmentent dans des proportions peu connues auparavant. Les conditions d'accueil (expulsion, transfert d'un centre à l'autre...) ont un impact négatif profond sur le bien-être et le développement des enfants migrants. Les acteurs de terrain demandent que chaque décision qui les concerne soit prise par une équipe indépendante et multidisciplinaire qui prenne en considération l'intérêt de l'enfant de manière primordiale.

La qualité des centres d'accueil est très inégale. Le plus souvent, l'accompagnement se concentre sur le comportement plutôt que sur les besoins des enfants. Certains d'entre eux ont été séparés de leur famille et le droit au regroupement familial est peu respecté dans la pratique. Les accompagnements psychosociaux manquent et sont inadaptés. Les ONG sont très préoccupées par les modifications législatives concernant aussi bien l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers que l'accueil des demandeurs d'asile. Les ONG craignent des procédures complexifiées et que de nombreux enfants n'aient plus de réelles possibilités de prouver les persécutions dont ils ont été victimes afin d'obtenir une protection internationale. La charge de la preuve qui leur incombe afin de prouver leur crédibilité devient disproportionnée. De plus, l'obligation de délivrer des documents d'identité originaux dissuade de nombreux enfants de formuler une demande d'asile. Le risque que les enfants soient renvoyés dans un pays où ils ne sont pas en sécurité est grand. En outre, la possibilité d'une détention administrative des étrangers, et donc des enfants, est accrue.

La détermination de l'âge des MENA est très problématique. Trop d'autorités ont la possibilité d'émettre des doutes quant à l'âge, et le nombre de doutes émis est tellement élevé que cela semble faire partie intégrante de la politique menée. De plus, les méthodes utilisées pour la détermination (triple test osseux) sont peu fiables et n'ont pas fait l'objet d'une évaluation globale et interdisciplinaire. Or, les conséquences d'une déclaration de majorité peuvent être catastrophiques, notamment au niveau de l'accueil. L'intérêt de l'enfant n'est clairement pas pris en compte.

Les enfants qui migrent avec leurs parents ont aussi besoin d'une protection spéciale et d'une attention particulière. Les familles avec enfants peuvent être détenues dans des maisons de retour à leur arrivée sur le territoire belge. Le gouvernement a commencé la construction d'un nouveau centre fermé (ouverture prévue en juillet 2018). Or, la détention des enfants en raison du statut administratif de leurs parents va toujours à l'encontre du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant. La Belgique a

été condamnée à plusieurs reprises par la Cour européenne des droits de l'Homme pour la détention d'enfants dans des centres fermés dans des circonstances inadaptées. Enfin, il arrive que la Belgique expulse des enfants après des années de résidence en Belgique, sans aucune analyse de leur intérêt supérieur.

Justice¹⁸

[ART. 2, 3, 5, 9, 12, 15, 16, 18, 37, 40 ; OBS. FIN. 36, 38, 83, 84 ; OBS. GEN. 10 2007]

La Justice fait face à un manque important de moyens humains et financiers. Le budget qui lui est consacré diminue d'année en année, ce qui a pour conséquent d'empêcher un fonctionnement rapide et efficace. De plus, l'accès à la Justice s'est complexifié, principalement pour les plus vulnérables. Les honoraires des avocats sont désormais soumis à la TVA et les honoraires de greffe ne cessent d'augmenter. L'aide juridique de deuxième ligne (censée être gratuite) est désormais soumise à un contrat forfaitaire et à des conditions d'accès très strictes. De plus en plus de familles n'ont pas la capacité financière de faire valoir leurs droits en justice, ni ceux de leurs enfants. Les juges et avocats manquent d'une formation complète en droits de l'enfant (des formations existent mais sont trop peu suivies) ainsi que d'une approche adaptée aux enfants.

En septembre 2014, le Tribunal de la famille et de la jeunesse est devenu opérationnel. Il constitue une indéniable avancée en matière de droits de l'enfant, car il rassemble enfin les différentes compétences en matières familiales qui étaient jusque-là dispersées entre plusieurs juridictions différentes. Toutefois, si le principe fondateur du Tribunal de la famille est « une famille = un dossier = un juge », il n'est pas strictement appliqué dans les faits. Les enfants de 12 ans et plus sont désormais automatiquement invités à être entendus par le juge dans les procédures les concernant, avec un droit de refus. Les enfants de moins de 12 ans peuvent être entendus sous certaines conditions. Lors de ces auditions, l'intervention d'un avocat n'est pas systématique alors qu'il s'agit d'un événement stressant et que, par ailleurs, l'enfant peut être instrumentalisé par l'un de ses parents. L'impossibilité pour l'enfant d'être à nouveau entendu si aucun élément ne le justifie est également regrettable. Une absence de transmission d'informations entre les chambres « famille » et « jeunesse » reste également à déplorer, car les différents juges peuvent passer à côté d'éléments essentiels, ceci les empêchant de traiter les dossiers de manière adéquate et efficace. Depuis 2016, la présence du Ministère public à l'audience est rendue facultative dans les affaires civiles (dont familiales) alors qu'il est censé défendre l'intérêt de l'enfant.

En Belgique, un juge de la jeunesse peut se dessaisir d'une affaire concernant un jeune de plus de 16 ans qui a commis un fait grave pour qu'il soit jugé devant une chambre spécifique du Tribunal de la jeunesse appliquant le droit pénal commun (ou devant la Cour d'assises s'il a commis un crime non correctionnalisable). Les recherches montrent qu'un tel dessaisissement ne se traduit pas par une réintégration dans la société, bien au contraire. Les lieux d'enfermement peuvent être le centre

¹⁸ Bufraquech, C. (2017), « Le pouvoir judiciaire et la séparation des pouvoirs sous pression » Ligue des droits de l'Homme – www.liguedh.be ; Délégué général aux droits de l'enfant (2015), « Avis du Délégué général aux droits de l'enfant quant à la mesure de dessaisissement » - www.dgde.cfwb.be ; DEI Belgique (2015), « Au travers des barreaux. Regards de jeunes privés de liberté » - www.dei-belgique.be ; CODE (2013), « SAC et droits de l'enfant : quelle compatibilité ? » ; Beys, M. (2014), « Quels droits face à la police ? Manuel juridique et pratique », Couleur Livres ; Fonds Houtman (2016), « Guide des bonnes pratiques concernant la prise en charge et l'accompagnement des enfants en bas âge dont la mère est incarcérée en Belgique francophone », Bruxelles – www.fonds-houtman.be

fermé, ou la prison, parfois à de grandes distances géographiques du domicile de la famille, compliquant le maintien des liens, pourtant cruciaux à la réintégration. Dans tous les cas, le dessaisissement est contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant, tel que régulièrement rappelé par le Comité des droits de l'enfant des Nations-Unies.

La très grande majorité des enfants enfermés (ex. dans un IPPJ, parce qu'en conflit avec la loi) le sont à titre provisoire, ce qui suggère que la privation de liberté n'est pas uniquement une mesure de dernier ressort. Au niveau national, une multitude d'organes de contrôle des lieux de privation de liberté existent, mais ils manquent d'indépendance structurelle et/ou fonctionnelle en vue d'exercer leurs missions. Les fouilles corporelles, l'isolement comme sanction, les programmes éducatifs insuffisants et/ou non qualifiants et le manque d'activités adaptées à l'âge (qui sont légions dans les lieux d'enfermement) sont contraires aux prescrits de la Convention relative aux droits de l'enfant.

Contrairement à l'avis des ONG, la Belgique a abaissé à 14 ans l'âge à partir duquel un mineur peut faire l'objet d'une sanction administrative communale (SAC) suite à une petite infraction. Les notions d'incivilités et de nuisance sont très floues, et il est possible d'infliger une sanction pénale à un mineur sans qu'il ne bénéficie de la loi relative à la protection de la jeunesse. Il existe une absence d'impartialité et d'indépendance du fonctionnaire communal amené à constater, prononcer et encaisser l'amende ; un manque d'information aux jeunes est également à constater ; d'autant que, pour un même fait, une personne peut se voir pénaliser ou non en fonction de la commune où il commet l'infraction. On ajoutera qu'il est regrettable que la loi n'inclue pas de démarche pédagogique préventive. Notons enfin que dans les faits, les SAC sont très peu appliquées aux mineurs, elles ont donc d'autant moins d'utilité et peuvent, au contraire, avoir des effets contre-productifs lorsqu'elles sont utilisées.

Dans l'espace public, la police fait preuve de « profilage ethnique », ce qui a des conséquences négatives notamment sur la relation entre les jeunes et la police. Malgré l'existence de différents organes de contrôle et la possibilité de recours pour les jeunes qui estiment que leurs droits n'ont pas été respectés par la police, les ONG s'inquiètent des limites et du manque de clarté du système. La loi « Salduz » constitue, quant à elle, une avancée incontestable : en effet, toute personne suspectée d'avoir commis un fait qualifié infraction a désormais le droit d'être assistée par un avocat dès son premier interrogatoire devant la police. Les mineurs ne peuvent renoncer à ce droit, car ils sont présumés vulnérables. Cependant, le nombre d'avocats à la fois spécialisés et disponibles dès l'appel de la police est largement insuffisant. De plus, les procédures que doivent appliquer les policiers sont très lourdes et prennent trop de temps. Les jeunes font donc parfois face à de longues attentes anxiogènes en cellule. Par ailleurs, le mineur suspect qui se présente à son audition sur convocation sera toujours présumé avoir consulté un avocat alors que, dans la majorité des cas, il a omis de le faire. Enfin, il arrive souvent que les policiers traitent l'avocat avec méfiance, car ils le considèrent comme étant celui qui tente de démonter le travail fait en amont, ce qui peut avoir un impact négatif sur le déroulement de l'interrogatoire.

Si certaines prisons disposent d'un régime spécifique approprié pour les jeunes mères, celui-ci n'est régi par aucune norme légale nationale en termes d'équipements, de règles de vies, d'accompagnement médico-social ou encore de formation des agents pénitentiaires. Des

aménagements ont été mis en œuvre de façon très inégale selon les établissements. Certaines prisons accepteraient même des nouveau-nés sans qu'aucun cadre spécifique n'ait été développé à cet effet.

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), « Rapport alternatif des ONG sur l'application par la Belgique de la Convention relative aux droits de l'enfant : synthèse des constats en Fédération Wallonie-Bruxelles », www.lacode.be.