

CONVENTION DES DROITS DE L'ENFANT

RAPPORT ALTERNATIF DES ONG BELGES

Septembre 2001

Kinderrechtencoalitie Vlaanderen vzw	Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (CODE)
Limburgstraat 62	Rue Marché aux Poulets 30
9000 Gent	1000 Bruxelles
Tel.: (00-32) 9/329.47.84	Tel. : (00-32) 2/209.61.68
kinderrechtencoalitie@pandora.be	Fax. : (00-32) 2/209.61.60
	E-Mail : fvh.coordination.ong@skynet.be

Présentation des ONG

La Coordination des ONG pour les droits de l'enfant et la Kinderrechtencoalitie Vlaanderen ont collaboré étroitement pour réaliser le rapport alternatif au rapport officiel de la Belgique.

1. La Coordination des ONG pour les droits de l'enfant

La Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (CODE) a vu le jour en 1994 dans le cadre du premier rapport officiel belge à l'initiative de la section belge de Défense des enfants international (DEI).

En font aujourd'hui partie : Amnesty international , ATD Quart Monde, le Comité belge pour l'UNICEF, DEI International, Justice et Paix, la Ligue des droits de l'homme, la Ligue des familles et l'OMEP. Ces diverses associations ont pour point commun de développer une action spécifique et non accessoire de promotion ou de défense des droits de l'enfant en Belgique et dans le monde.

Ensemble, ils ont pour but de :

- veiller au respect de la mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant par la Belgique
- développer une action en matière d'information, sensibilisation et éducation sur les droits de l'enfant.

L'action de la Coordination se veut vigilante et constructive.

Pour remplir ses objectifs, la Coordination est ouverte à d'autres ONG développant une action en matière des droits de l'enfant. La Coordination travaille en particulier en collaboration étroite avec la Kinderrechtencoalitie Vlaanderen afin de coordonner leurs actions respectives et de mener des actions communes.

A cet effet, la Coordination des ONG a pour objet principal de réaliser le rapport qui alternatif au rapport officiel que l'état belge doit remettre tous les cinq ans au Comité des droits de l'enfant en vertu de l'article 44 (e) la Convention.

Ainsi, en vertu de l'article 45 (a) de la Convention, les ONG nationales et internationales sont invitées par le Comité des droits de l'enfant à formuler leurs observations sur l'état du droit et la mise en œuvre de celui-ci pour compléter les rapports officiels dans les domaines où le rapport du gouvernement n'en fournit pas suffisamment et dans les domaines sensibles où les ONG considèrent que l'information officielle transmise est incorrecte ou partielle.

De plus, les ONG apportent une analyse davantage concrète et pratique de l'application des droits de l'enfant en Belgique puisqu'elles travaillent sur le terrain et sont ainsi en contact avec divers intervenants.

La Coordination des ONG pour les droits de l'enfant bénéficie de subsides du Ministère de la Justice. Ces subsides lui ont permis d'engager une personne travaillant à mi-temps et ainsi assurer la continuité et la permanence de leurs activités.

2. La Kinderrechtencoalitie Vlaanderen

L'ASBL Kinderrechtencoalitie Vlaanderen est un réseau de 17 organisations non gouvernementales de défense des droits de l'enfant. Le champ d'action de ces organisations, leur public cible et le niveau auquel elles opèrent sont très différents, mais elles ont pour point commun de mettre l'intérêt de l'enfant au cœur de leur action.

Ces 17 ONG sont les suivantes: Amnesty International, Belgisch Comité voor Unicef, Bond van Grote en Jonge Gezinnen (BGJG), Defence for Children International Vlaanderen (DCI), Dienst Alternatieve Sancties en Voogdijraad vzw, ECPAT, Jeugd en Vrede vzw, Kinderrechtenhuis Limburg, Kinderrechtswinkels, Liga voor de Mensenrechten, Ouders van Dove Kinderen (ODOK vzw), Onderzoekscentrum Kind en Samenleving, Plan International België, Kinder- en Jongerentelefoon, Steunpunt Algemeen Welzijnswerk, Vlaams Welzijnsverbond en Welzijnszorg vzw.

Depuis décembre 2000, la Kinderechtencoalitie est soutenue financièrement par les autorités flamandes et fédérales, ce qui a permis l'engagement d'une personne à temps plein.

Globalement, la coalition vise à contribuer à l'application de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant. Dans les statuts, cet objectif se traduit par les trois éléments suivants:

- La coalition entend exercer un contrôle véritable et efficace sur l'application et le respect de la C.I.D.E., du point de vue des ONG;
- La coalition entend participer activement à la promotion des droits de l'enfant;
- La coalition entend contribuer de manière constructive à la présentation des rapports de suivi relatifs au respect de la C.I.D.E.

Concrètement, cela signifie que l'ASBL se comporte en observateur critique de la situation des droits de l'enfant en Belgique et à l'étranger. Se fondant sur cette mission de vigilance qu'elle s'impose à elle-même, la coalition recense toutes les données, tant positives que négatives, touchant au respect des droits de l'enfant. Force de cette expertise, elle formule des recommandations et elle engage un dialogue constructif avec d'autres partenaires, dans l'espoir de multiplier ainsi les efforts communs.

La finalité de la Kinderechtencoalitie est d'abord de promouvoir la concertation entre les ONG elles-mêmes. Ainsi, espérons-nous augmenter considérablement le nombre de membres à court terme. Par ailleurs, la coalition engage le dialogue avec les pouvoirs publics, les organisations nationales et internationales et avec les enfants et les jeunes eux-mêmes. Pour l'avenir, la coalition espère pouvoir réagir à l'actualité par l'intermédiaire des médias et entrer, notamment par cette voie, en contact avec le grand public.

La plus importante réalisation de la coalition est la rédaction du rapport alterantif des ONG sur le respect de la C.I.D.E. en Belgique.

Une activité importante, qui a lieu tous les quatre mois, est ce qu'on appelle le "Forum ouvert" où sont invités des orateurs qui approfondissent un thème donné relatif aux droits de l'enfant. Le Forum est ouvert à tous ceux qui s'intéressent aux droits de l'enfant, et donc aussi aux non-membres.

Pour l'avenir, nous espérons qu'un grand nombre d'ONG se rallieront à la coalition, pour que celle-ci devienne une structure forte qui ne puisse être ignorée.

INTRODUCTION DU RAPPORT ALTERNATIF DES ONG POUR LES DROITS DE L'ENFANT

En vertu du rôle conféré par la Convention internationale des droits de l'enfant aux organisations non gouvernementales concernant le contrôle de son application, la Coordination des ONG pour les droits de l'enfant et la Kinderrechtencoalitie Vlaanderen (ci-après, «les ONG») souhaitent alimenter, par leurs expertises, l'évaluation quinquennale réalisée par l'Etat belge.

Ce rapport alternatif constitue une analyse, section par section, du rapport belge, et suit les «*Directives générales concernant la forme et le contenu des rapports initiaux*»¹, établies par le Comité des droits de l'enfant, afin que ce dernier soit en mesure de comparer le rapport du gouvernement belge à celui des ONG pour les droits de l'enfant

L'objectif du rapport alternatif est de tendre à analyser la conformité de la législation belge à la Convention des droits de l'enfant d'une part et l'application donnée à la législation existante d'autre part, dans le but de donner une image précise de la mise en pratique de la Convention dans le pays. La tendance des gouvernements est de présenter des rapports d'ordre principalement juridique, ce qui confère aux ONG un rôle essentiel par rapport à l'information sur l'application (ou la non-application) pratique de la Convention. En outre, ce rapport vise également à confirmer ou infirmer l'information fournie par le gouvernement et livrer des statistiques là où les ONG disposent de chiffres permettant d'éclairer leurs propos.

Sur le plan de la méthodologie utilisée par l'Etat belge pour élaborer son second rapport, les ONG regrettent de n'avoir été associées que tardivement et à un moment où il n'était plus possible d'orienter de manière significative tant le contenu du rapport lui-même que la manière de l'élaborer et de récolter les informations.

Les ONG se réjouissent cependant du fait que, contrairement au premier rapport, le Gouvernement les a invitées à participer à deux réunions de travail préalablement au dépôt officiel du rapport même si ces réunions ont eu lieu tardivement et qu'elles n'ont pas pu avoir tout l'impact espéré.

Les ONG estiment dès lors extrêmement encourageant et positif de constater qu'elles ont finalement été associées au processus d'élaboration du rapport officiel, ce qui constitue un précédent absolument fondamental et que le Gouvernement a jugé la critique du rapport par les ONG « objective et constructive, ce qui a permis l'instauration d'un véritable dialogue ».

En ce qui concerne le contenu du rapport officiel de la Belgique, les ONG déplorent enfin l'absence de collecte systématique de données, ainsi que les grandes disproportions existant entre les chapitres. Elles se réjouissent toutefois des divers engagements tendant à pallier ces manques.

Sur le plan de la méthodologie employée pour réaliser leur rapport, les ONG ont récolté des informations auprès des associations qui les constituent mais également auprès d'autres acteurs du monde associatif ou du monde universitaire ayant une expertise intéressante dans certains domaines en particulier. Elles se sont également appuyées sur divers rapports récents réalisés par les ONG ou divers organismes relevant des autorités².

Il convient cependant de noter que certaines lacunes subsistent dans le rapport alternatif. Celles-ci démontrent la difficulté de récolter des informations fiables sur certains sujets, ce qui a pour conséquence un développement plus important de certaines parties au détriment d'autres non moins intéressantes ou prioritaires. Ces lacunes mettent également l'accent sur l'importance de considérer la mise en œuvre de la Convention des droits de

¹ Ces directives sont à l'origine destinées aux Etats parties, adoptées par le CDE en sa 22^{ème} séance (première session) le 15 octobre 1991.

² Voyez à la fin du rapport la bibliographie reprenant la liste des contacts, des rapports et des diverses sources d'informations utilisés.

l'enfant comme un processus continu et la nécessité d'instaurer une concertation permanente entre les administrations fédérales et communautaires belges compétentes en la matière et les ONG.

Les données et informations contenues dans le présent rapport sont à jour au 1^{er} septembre 2001.

Les ONG émettent donc certaines recommandations destinées à pointer les manquements concernant les droits de l'enfant dans leur pays et à formuler certaines suggestions afin d'indiquer les points sur lesquels il y a lieu que la Belgique révise sa législation actuelle, pour la mettre en conformité à la Convention.

Les recommandations des ONG apparaissent dans le rapport alternatif après chaque chapitre, sous la forme d'un encadré, et sont synthétisées en fin de rapport.

Enfin, les ONG souhaitent dès à présent rappeler les **observations faites par le Comité des droits de l'enfant suite à la présentation du 1^{er} rapport de la Belgique**. En effet, comme on le verra tout au long de ce rapport, certaines recommandations formulées en 1995 n'ont pas été suivies d'effet.

Le Comité a souligné avec satisfaction les mesures prises par le Gouvernement belge pour promouvoir et protéger les droits de l'enfant. Il s'est félicité de constater que la Convention est directement applicable en Belgique et que ses dispositions peuvent être invoquées devant les tribunaux.

Il recommande de mettre en place un mécanisme permanent de coordination de la mise en oeuvre de la Convention en collaboration avec les ONG et de collecte de données pour disposer d'une évaluation globale de la situation des enfants.

Il s'inquiète de la situation des demandeurs d'asile mineurs non-accompagnés et du risque de placement accru auquel sont exposés les enfants appartenant à des groupes défavorisés.

Il s'inquiète enfin des procédures de dessaisissement et de mise en prison des mineurs contenues dans la loi sur la Protection de la jeunesse.

Il encourage la Belgique à faire largement connaître les principes et les dispositions de la Convention aux adultes comme aux enfants et à introduire la Convention dans les programmes scolaires et programmes de formation destinés aux professionnels.

Il insiste enfin sur la nécessité de publier et diffuser aussi largement que possible son rapport initial, les compte rendus des séances du Comité et ses observations finales.

Ces différentes recommandations doivent être un fil conducteur au rapport des ONG.

Première partie - MESURES D'APPLICATION GENERALES

I. Mesures prises pour aligner la législation et la politique belge sur les dispositions de la Convention

A. Au niveau fédéral

Les ONG regrettent que, malgré les recommandations du Comité des droits de l'enfant, le Gouvernement belge se soit limité, comme elle l'indique dans son rapport, à « demander à la Commission nationale d'examiner les déclarations interprétatives de la Belgique à la C.I.D.E. » et que celle-ci ait estimé devoir maintenir ces déclarations.

Les ONG recommandent que la Belgique supprime les déclarations interprétatives à la C.I.D.E.

Les ONG déplorent surtout l'absence de stratégie nationale globale en faveur de l'enfance. Des mesures ponctuelles, dont il est fait état dans le corps du rapport, ont été prises dans différents domaines de l'enfance, souvent dans l'urgence et pour remédier à l'une ou l'autre carence du système belge devenue trop criante (abus sexuels, violence dans les écoles, etc.). Mais il n'existe pas, dans l'état actuel des choses, de politique globale inspirée par la volonté de mettre en œuvre les dispositions de la Convention. Il s'agit de la conséquence directe du peu d'attention accordée au niveau fédéral aux lois et structures nécessaires pour développer une vision politique cohérente. Les ONG pensent par conséquent qu'un travail urgent doit être fait à ce niveau.

Les ONG déplorent l'absence d'un organisme permanent de coordination, d'évaluation, de surveillance et de suivi des politiques relatives à la protection de l'enfant soit mis en place. On néglige ici une des recommandations formulées par le Comité des droits de l'enfant en 1995 suite à l'examen du premier rapport belge³.

D'autre part, les ONG déplorent un manque évident de données qualitatives et quantitatives en ce qui concerne le respect de la C.I.D.E. en Belgique. Non seulement la législation existante, mais aussi la mesure dans laquelle cette législation est effectivement respectée sont en cause. Dans différents cas, les ONG ont constaté une discordance persistante entre la théorie et la pratique. Au niveau fédéral, il n'existe toujours aucun organisme responsable de la récolte des données. Ici aussi, la Belgique néglige une des recommandations du Comité des Droits de l'enfant⁴.

En outre, les ONG plaident pour un rapport sur les effets des nouvelles lois sur les enfants au niveau fédéral. Lors de chaque projet de loi touchant les intérêts des enfants, un rapport devrait être établi pour estimer directement l'impact des mesures proposées sur les enfants dans leur environnement direct. N'est-il pas légitime de demander aux législateurs de réfléchir aux conséquences de leur proposition? Une obligation sans plus n'est pas suffisante pour atteindre les résultats escomptés. Mais en dehors de la prudence, l'encadrement et la construction de l'expérience nécessaires, l'introduction d'un rapport d'impact sur les enfants peut conduire à une certaine sensibilisation pour la condition de l'enfant, un changement de mentalité qui est estimé nécessaire au niveau fédéral.

³ Art. 13 des dispositions finales du Comité des droits de l'enfant : Belgique. Voir : Ministère de la Justice, Exposé des Motifs du Rapport Belge concernant le traité des Nations Unies dans le domaine des droit de l'enfant, Bruxelles, s.d., p. 170 e.v.

⁴ Art. 14 des dispositions finales du Comité des droits de l'enfant, op. cit.

En ce qui concerne les traités internationaux qui concernent directement ou indirectement le bien-être des enfants et le respect de leurs droits, le ONG belges appellent les autorités belges à ratifier sans délai:

- le Protocole additionnel à la C.I.D.E. relatif au commerce des enfants, de la prostitution enfantine et de la pornographie enfantine;
- la Convention n° 182 de l'Organisation Internationale du Travail concernant les formes les plus graves de travail et d'exploitation des enfant (en cours de ratification);
- le Protocole introduit par le Costa Rica visant à augmenter le nombre d'experts internes au Comité des droits de l'enfant pour le faire passer de 10 à 18;
- la Convention de La Haye du 29 mai 1993 en matière de protection des enfants et la collaboration dans le domaine de l'adoption internationale;
- la Convention de La Haye du 19 octobre 1996 en matière de compétence, de droit applicable, d'agrément, de mise en application et de collaboration dans de domaine de la responsabilité parentale et des mesures de protection des enfants;
- le Protocole additionnel à la C.I.D.E. relatif aux conflits armés (en cours de ratification).

Les ONG recommandent que la Belgique adopte enfin un plan national d'action pour les droits de l'enfant et se fixe des buts en la matière. La création d'un organe permanent chargé de ce plan est indispensable.

Les ONG suggèrent que les autorités fédérales adoptent une loi relative au rapport d'impact sur l'enfant et au contrôle de la politique gouvernementale quant au respect des droits de l'enfant. Tout comme c'est le cas en Communauté flamande, les ONG recommandent que soit introduit au niveau fédéral une obligation de rapport d'impact sur l'enfant au niveau.

Les ONG recommandent la création d'une structure de collecte des données relatives à la situation des enfants en Belgique, recommandation du Comité des droits de l'enfant suite au premier rapport belge .

Enfin, les ONG appellent les autorités à ratifier sans délai une série de traité internationaux qui concernent le bien-être des enfants.

B. Au niveau communautaire.

1. EN COMMUNAUTE FLAMANDE :

Il faut souligner l'initiative de la Communauté flamande qui a adopté un décret le 15 juillet 1997 instituant le rapport d'impact sur l'enfant et le contrôle de la politique gouvernementale quant au respect des droits de l'enfant. Dans le domaine des compétences élargies graduellement par le gouvernement, un rapport d'impact sur les Enfants (RIE) est désormais obligatoire pour chaque projet de décret qui "touche de toute évidence les intérêts des enfants".

Cette mesure reçoit, bien entendu, notre soutien total. L'introduction du RIE pourra bien sur être une méthode très efficace pour promouvoir l'application de la C.I.D.E. Nous avons malheureusement dû constater que cette réglementation a été tout à fait négligée les dernières années. Durant la législature précédente, seuls deux RIE ont été réalisés (l'un concernant le tourisme et l'autre concernant les radios libres⁵). Dans le courant de la

⁵ Le rapport d'impact sur l'enfant du 29 janvier 1999 ayant trait au projet de décret de modification du décret du 3 mars 1993 portant statut des terrains pour les séjours de plein air et le rapport concernant les effets sur les enfants portant modification de certaines dispositions des décrets concernant les émissions radio et la télévision, coordonnée le 25 janvier 1995.

législature actuelle, aucun projet n'a été introduit par un ministre jusqu'à ce jour. Bien que les intérêts des enfants aient été à plusieurs reprises clairement affectés, les différents décrets ont été adoptés sans que l'obligation de RIE ne soit respectée.

Récemment, le gouvernement a voulu aborder ce problème en prenant diverses mesures. D'abord, un manuel a été établi expliquant le mode d'établissement d'un RIE. Un argument entendu fréquemment en faveur de l'assouplissement de l'obligation RIE, était justement le manque de directives claires pour la rédaction d'un rapport. Deuxièmement, le gouvernement flamand a donné en avril 2001 son accord de principe sur un avant-projet de décret qui élargit l'obligation de RIE dans toutes les compétences flamandes.

Nous ne pouvons qu'applaudir cette évolution. I conviendra cependant de veiller de très près à l'application réelle de l'obligation. En outre, nous en sommes toujours à un accord de principe dsur un avant projet; nous devons attendre que le décret soit adopté et sorte réellement ses effets. Pour terminer, il convient de remarquer qu'un RIE n'est introduit que dans le cadre des propositions des ministres. Les propositions de décrets du Parlement n'impliquent pas encore d'obligation de RIE.

2. EN COMMUNAUTE FRANÇAISE :

Il faut souligner l'initiative de la Communauté française qui a créé un Observatoire de l'enfance, de la jeunesse et de l'aide à la jeunesse (voir ci-après).

Ces outils devraient permettre de faire évoluer de façon globale la mise en œuvre de la C.I.D.E..

II. Mécanismes en place ou ceux qu'il est prévu de créer à l'échelle nationale ou locale en vue de coordonner l'action en faveur de l'enfance et de surveiller la mise en œuvre de la Convention

A. Au niveau fédéral

La Commission nationale des droits de l'enfant et la Conférence interministérielle de la protection des droits de l'enfant ont été créées, mais n'ont malheureusement eu d'actions que ponctuelles. En effet, la Commission nationale ne s'est réunie qu'une seule fois pour organiser une concertation avec le monde des ONG et le monde académique alors que le second rapport était pratiquement finalisé. Les ONG le regrettent, d'autant que la réalisation de leurs missions respectives pourrait contribuer à pallier le déficit actuel de stratégie nationale globale en faveur de l'enfance.

Les ONG ont de plus été inquiètes de constater que la Conférence interministérielle a décidé de réduire les missions de la Commission nationale, en les confinant essentiellement à la préparation des rapports quinquennaux devant être remis à Genève, et a réduit la fréquence de ses réunions, avant même qu'elle ne siège pour la première fois.

Par ailleurs, et alors que le rapport indique qu'il a été prévu que la Commission nationale s'attacherait les collaborations de parastataux, d'ONG et d'experts, il faut relever que le projet d'accord de coopération entre l'Etat, la Communauté flamande, la Communauté française et la Communauté germanophone, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale prévoit, au sein des membres de la Commission nationale pour les droits de l'enfant, la présence de sept représentants des ONG, dont trois pour la région de langue française et allemande, trois pour la région de langue néerlandaise et un pour la région de Bruxelles-Capitale, qui seront désignés par la « Coordination des ONG pour les droits de l'enfant » et par la « Kinderrechtcoalitie Vlaanderen ».

Les ONG trouvent restrictif le rôle donné aux ONG par l'accord de coopération. Ainsi, il prévoit que les membres avec voix consultative ont la possibilité de mentionner leur

éventuelle opinion dissidente dans le compte-rendu de l'approbation annexé au rapport quinquennal de la Belgique dont la Commission aura pour mission d'assurer la coordination lors de la rédaction. Les ONG souhaitent être associées et consultées en cours de rédaction.

Quoiqu'il en soit, la Commission nationale est inexistante à ce jour. Il semble, en effet, que des raisons budgétaires soient invoquées pour ne pas concrétiser la création de cette Commission. Or, ce mécanisme est le préalable à la mise en oeuvre de toute politique cohérente en matière d'enfance et renvoie à une des principales recommandations du Comité des droits de l'enfant suite à la présentation du premier rapport de la Belgique.

Des subsides ont été dégagés par le Ministère de la Justice afin de permettre à la Coordination des ONG pour les droits de l'enfant et la Kinderrechtencoalitie Vlaanderen d'engager une personne à mi-temps ce qui leur permet d'effectuer entre autres la mission de rapportage, qui leur est conférée par la Convention relative aux droits de l'enfant.

Les ONG tiennent également à saluer la création d'un groupe de travail « Droits de l'enfant » au sein du Sénat qui s'est réuni en vue de préparer la session extraordinaire des Nations Unies consacrée aux enfants (UNGASS). Ce groupe a réalisé à cette occasion un rapport déposé au Sénat le 12 juillet 2001 comprenant diverses recommandations intéressantes. Les ONG souhaitent encourager le groupe de travail à poursuivre son action en devenant un groupe permanent de travail, de réflexion, de suivi et de prise de décision en matière de droits de l'enfant.

Un centre d'étude sur la délinquance juvénile notamment chargé de recueillir des statistiques en cette matière a été mis sur pied en février 2001 par le Service de politique criminelle et regroupe des experts du monde universitaire et de l'administration.

Au niveau fédéral, il est nécessaire de créer, par ailleurs, un service de médiation pour les enfants. Il est en tous cas non seulement nécessaire que – via la Commission Nationale – il soit travaillé à un plan politique intégral, mais également que dans cette politique, il soit directement et effectivement tenu compte des vues, des opinions, des intérêts et des perspectives des enfants. Il convient cependant de remarquer qu'un lieu de discussion direct pour les enfants n'est pas demandé. A côté des services de médiation existant dans les communautés, un troisième lieu de parole pourrait donner naissance à des confusions inutiles. La compétence des services de médiation actuels est cependant limitée au matière communautaire et régionale, une lacune subsiste donc clairement pour toutes les matières fédérales. Un service de médiation au niveau fédéral qui offrirait de façon indépendante un coin amical pour les enfants, pourrait régler ce problème. Tout comme le Commissariat aux droits de l'enfant en Flandres (voir plus loin), ce service devrait être détaché du pouvoir dirigeant et opéré dans le prolongement du parlement.

Une autre méthode pour attirer l'attention sur les droits de l'enfant – et contruire une politique intégrée – est de nommer un ministre chargé de la coordination des droits de l'enfant au niveau fédéral. Pour ce faire, il faudrait coupler un budget séparé pour les droits de l'enfant et la nomination d'un responsable pour les droits de l'enfant dans l'administration. Il arrive bien trop souvent que la responsabilité politique finale en matière des droits de l'enfant soit répartie entre les Affaires Intérieures, les Affaires Etrangères, la Coopération au développement et la Justice avec pour conséquence la dispersion ou l'absence déjà mentionnée de cohérence d'ensemble. La désignation d'un responsable final pourrait renverser cette tendance.

Les ONG recommandent que la Commission nationale devienne un véritable outil permanent pour l'élaboration et le développement d'une stratégie nationale globale en faveur de l'enfance et que les ONG y soient associées, en application de la recommandation du Comité des droits de l'enfant suite au 1^{er} rapport de la Belgique. Les ONG expriment également le souhait que le groupe de travail "Droits de l'enfant" du Sénat devienne permanent, sans pour autant remplacer la Commission Nationale. Au niveau fédéral, le besoin d'un service de médiation pour enfants se fait

*également sentir, non pas un lieu de discussions directes mais plutôt un responsable permanent de la cause des droits des enfants.
La dispersion des droits de l'enfant dans les responsabilités politiques fédérales peut être évitée par la nomination d'un ministre de coordination des Droits de l'enfant et la libération d'un budget séparé.*

B. Au niveau communautaire

1. EN COMMUNAUTÉ FRANÇAISE

L'Observatoire de l'enfance, de la jeunesse et de l'aide à la jeunesse est fonctionnel à l'heure actuelle.

Il a été créé pour construire un outil commun à l'ONE, l'enseignement, l'Aide à la Jeunesse, la Jeunesse, le Délégué général aux droits de l'enfant, les services culturels, sportifs ou de la santé.

En octobre 99, l'Observatoire a remis un rapport relatif à la politique d'éducation et de garde des jeunes enfants en Communauté française. Ce rapport présentait les dispositifs existant en Communauté française en matière d'accueil et d'enseignement pour les enfants de 0 à 6 ans.

En novembre 99, l'Observatoire a réalisé une brochure « La Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant... dix ans déjà ». Cette brochure présente des réalisations concrètes en Communauté française sur la façon dont certains opérateurs de terrain ont porté attention aux droits de l'enfant. L'origine des projets, leur contenu, les modalités de réalisation et les points forts y sont présentés.

En mars 2000, l'Observatoire a réalisé une cartographie du secteur de l'Aide à la Jeunesse et donne des informations relatives au contexte-démographique, à la situation actuelle des services privés agréés par la Communauté française et à la situation des jeunes dans ces services et enfin aux demandes des services dans le cadre de la procédure d'agrément en cours. Les ONG s'interrogent sur l'indépendance et l'autonomie de travail dont disposera cette instance, tout en espérant qu'elle pourra jouer un rôle moteur au niveau de la réflexion et de la mise en œuvre de la Convention.

En ce qui concerne le **Délégué général aux droits de l'enfant**, le grand public a tendance à le considérer comme une institution permettant de résoudre des problématiques individuelles. Bien que le Délégué général ait fait part dans ses rapports des limites de son action et de la vocation de celle-ci à traiter des problématiques plus générales, si nécessaire en s'appuyant sur des cas individuels, il importe que le message transmis soit plus explicite à cet égard.

Par ailleurs, l'accent mis par le Délégué général aux droits de l'enfant sur les questions relatives à la lutte contre la maltraitance et les abus sexuels sur les enfants est tel, qu'il risque d'occulter toutes les autres dimensions de la Convention.

Les ONG s'interrogent sur l'opportunité et sur l'effectivité de l'organisation d'une **coordination générale de la lutte contre la maltraitance** par arrondissement judiciaire à partir d'une instance officielle permanente, alors même que le décret de 1991 relatif à l'aide à la jeunesse a mis sur pied tout un réseau d'instances chargées notamment de coordonner la politique de l'aide à la jeunesse (Conseil communautaire de l'aide à la jeunesse et Conseils d'arrondissement de l'aide à la jeunesse).

Les ONG recommandent qu'une évaluation du travail mené par le Conseil communautaire de l'aide à la jeunesse, les Coordinations de lutte contre la maltraitance et les Conseils d'arrondissement de l'aide à la jeunesse soit effectuée en vue d'améliorer la cohérence d'ensemble du système.

2. EN COMMUNAUTE FLAMANDE

Comme mentionné, à juste titre, dans le rapport officiel des autorités, il y a, eu égard à la coordination des activités en faveur de l'enfant et à la promotion de la surveillance de la mise en œuvre de la Convention, dans le courant de la période prise en compte, diverses initiatives prometteuses en Flandres. La nomination d'un ministre de coordination des Droits de l'enfant (1997), la création du Commissariat aux Droits de l'enfant (1998), le rapport annuel du gouvernement au Parlement flamand et au Commissariat aux droits de l'enfant (rendu obligatoire par le décret du 15 juillet 1997), la création d'un point de discussion des droits de l'enfant dans l'administration flamande et le rapport en matière de respect de la Convention dans les pays et régions avec lesquelles la Communauté flamande a conclu des accords de collaboration, reçoivent bien entendu le soutien des ONG flamandes. Ces initiatives illustrent bien le souci de mener une politique des droits de l'enfant horizontale et cohérente. D'autre part, il est clair que le budget prévu pour les droits de l'enfant est trop limité. Les ONG se réjouissent du fait que le Ministre de la Communauté flamande a pour la première fois prévu une subvention pour la Kinderrechtencoalitie Vlaanderen (pour une période allant du 15 octobre 2000 au 15 octobre 2001). Une première personne a pu de ce fait être engagée à temps partiel. Elles espèrent naturellement que cette subvention pourra être poursuivie dans le futur.

En ce qui concerne le rapport sur les droits de l'enfant en Flandres, les ONG remarquent qu'il serait souhaitable que le rapport annuel du gouvernement flamand et le rapport annuel du Commissariat aux Droits de l'enfant soient discutés ensemble dans une approche globale. Une discussion commune pourrait d'une part, lutter contre la dispersion des responsabilités et d'autre part, lancer le débat sur les droits de l'enfant au Parlement Flamand⁶, ce qui augmenterait l'impact des deux rapports.

III. Mesures prises ou à prendre afin de faire largement connaître les principes et les dispositions de la Convention, par des moyens appropriés et actifs, aux adultes comme aux enfants

Une mise en oeuvre effective de la C.I.D.E. suppose que les dispositions soient connues à grande échelle. En l'absence d'une politique générale de diffusion et de promotion des principes consacrés par la Convention relative aux droits de l'enfant et le manque d'initiatives des autorités en la matière, de nombreuses ONG ont élaboré des projets en vue de mieux faire connaître la C.I.D.E. Il en est peu fait écho dans le rapport officiel.

A leur grand regret, les ONG doivent constater que différentes initiatives intéressantes, émanant tant des différentes autorités que des ONG, ne sont pas mentionnées dans le rapport officiel.

A titre d'exemples et sans être exhaustif de toutes les initiatives qui sont prises par le monde associatif, nous pouvons citer la distribution par le Comité belge pour l'Unicef du texte de la C.I.D.E. auprès d'écoles, d'administrations provinciales et communales, de ministres et parlementaires et de magistrats, leur organisation annuelle de campagnes autour d'un thème en lien avec les droits de l'enfant et le projet « What do you think ? ». La section francophone d'Amnesty International propose différents dossiers éducatifs parmi lesquels un spécifiquement relatif à la Convention des droits de l'enfant. Nous pouvons encore mentionner les campagnes d'Oxfam et de l'AGCD sur les enfants travailleurs et les campagnes et publications de la Kinderrechtswinkel. Diverses publications (notamment « J'ai le droit ! Les droits de l'enfant en Belgique », éditions Averbode et de map « Kinderrechten een taak voor iedereen ! ») poursuivent enfin le même objectif.

⁶ Pour l'instant on stipule seulement que le rapport du Commissariat aux droits de l'enfant doit être discuté dans une réunion plénière du gouvernement flamand, le rapport annuel du gouvernement est discuté en commission.

Les initiatives existantes et les subventions y afférents des autorités sont positives, mais ne peuvent pas remplacer une politique structurée dans le cadre de l'éducation aux droits de l'enfant et l'information. Les ONG appellent les autorités à mener dans le pays une politique qui toucherait tout le monde et qui pourrait être poursuivie dans le temps. Une concertation avec les organisations non-gouvernementales actives dans le domaine de l'éducation et de l'information serait judicieuse.

L'insertion de l'éducation aux droits de l'enfant dans le programme scolaire est important pour faire connaître au plus grand nombre les dispositions du traité et leur applications dans la vie journalière.

En Communauté flamande, l'éducation aux droits de l'enfant a été explicitement placée dans les objectifs de développement et les termes finaux des différents niveaux d'enseignement. En ce qui concerne l'enseignement de base, on a jugé nécessaire que les élèves puissent illustrer l'importance des droits fondamentaux de l'homme et des enfants et comprennent ainsi que droits et obligations sont complémentaires⁷. Dans les termes finaux et objectifs de développement pour l'enseignement secondaire, les droits de l'enfant ont été introduits dans les termes finaux de la description des cours du deuxième niveau, et dans les objectifs de développement en formation civique de la filière B pour le premier niveau⁸.

Cela signifie concrètement que l'on considère que disposer d'un peu de connaissances au sujet de la C.I.D.E. est un objectif minimum que chaque enfant doit atteindre. Il est très positif que les autorités aient ici créé le cadre, sans pour autant que cela soit toujours décrit de façon très concrète. La prise en compte de cet aspect dans les cours dépend encore trop des enseignants eux-mêmes.

Vu qu'il s'agit ici d'objectifs minimum, il reste beaucoup de latitude pour un projet pédagogique propre pour les différents réseaux d'enseignement. Il est de ce fait important de faire la distinction entre la situation dans l'enseignement Communautaire et la situation dans l'enseignement libre subventionné:

- Les ONG ont pu constater que les droits de l'enfant sont largement repris dans le programme des études de l'enseignement libre en Communauté flamande.
- Dans le projet pédagogique de l'enseignement de la Communauté, les droits de l'enfant sont très clairement mis en avant. Quiconque est actif dans cet enseignement est incité à veiller au respect des droits de l'enfant dans chaque école. Les droits de l'enfant n'étant pas explicitement mentionnés dans les programmes scolaires, les enseignants doivent veiller eux-mêmes à prendre les initiatives nécessaires⁹.

En Communauté française, les ONG regrettent que l'éducation aux droits de l'enfant ne fasse pas partie des programmes scolaires. En effet, les socles de compétences reprennent les « droits humains » au sens large et non pas les « droits de l'enfant » en tant que tels. Ceci n'empêche bien entendu pas les écoles de les intégrer dans leurs programmes.

Il est pourtant clair que, autant en Communauté flamande qu'en Communauté française, dans l'enseignement, beaucoup de choses peuvent encore être améliorées : en effet, cela dépend encore trop de l'intérêt personnel que porte l'un ou l'autre enseignant à ces questions. Il appartient peut-être aux autorités concernées de veiller à davantage de structure

⁷ Dans les "Objectifs terminaux et buts de développement de l'enseignement de base", se trouve le cours orientation dans le monde, sciences sociales, phénomènes politiques et juridiques, dont le but est le suivant:

4.13 Les élèves peuvent illustrer l'importance des droits fondamentaux de l'homme et de l'enfant. Ils voient qu'ils sont complémentaires à ces droits et obligations.

⁸ Pour l'enseignement secondaire, les objectifs finaux et objectifs de développement pour le deuxième degré comprennent l'éducation civique, droits de l'homme :

3.2.1.1. Les élèves doivent pouvoir expliquer le contenu des droits de l'homme à l'aide d'exemples émanant de chartes de droits de l'homme, et en particulier de la charte concernant les droits de l'enfant.

Pour le premier degré de la filière B, la dimension société est également prise en compte.

1.2. Les élèves apprennent à intervenir en faveur du respect des droits de l'homme et de l'enfant et contre l'injustice sociale.

⁹ En pratique, cela revient à dire que l'enseignement subsidié, à l'exception de quelques villes – reprend un des deux plans.

et de clarté et de généraliser l'accès aux droits de l'enfant en menant des actions globales accessibles à tous.

Il aurait été utile de faire ressortir la fonction d'information et de sensibilisation que remplit le Délégué général aux droits de l'enfant en Communauté française, ainsi que le rôle du récent Commissariat aux Droits de l'enfant institué en Communauté flamande (décret du 15 juillet 1997).

La nécessité de faire connaître le problème à grande échelle, ne concerne pas uniquement le traité en tant que tel mais aussi les différentes étapes du processus de rapportage (rapport des autorités, les remarques et recommandations du Comité des droits de l'enfant). Un Etat membre de la Convention doit assurer une large publicité à ces documents.

Les ONG considèrent que le gouvernement belge ne prend pas cette obligation suffisamment au sérieux. Une étape dans la bonne direction est déjà la publication dans un document du deuxième rapport des autorités belges avec les remarques et recommandations du Comité des droits de l'enfant au sujet de l'analyse du premier rapport des autorités belges et du rapport d'une réunion de concertation avec les organisations non-gouvernementales belges. Ce document est, en principe, disponible gratuitement auprès du ministère de la Justice, mais les autorités belges n'ont fait aucun effort pour le faire connaître aux professionnels et au grand public. La demande du deuxième rapport belge faites par les parlementaires aux organisations non-gouvernementales illustre bien notre propos. Le débat de société et la dynamique nécessaire en vue d'une mise en oeuvre future de la C.I.D.E. qui devraient découler de la publication et de la diffusion de ces documents n'ont de ce fait pas encore été lancés.

Les ONG demandent aux autorités belges d'assurer une large publication du texte du rapport des autorités et des réactions du Comité des droits de l'enfant. Une édition soignées de ces documents sous forme de brochure et leur diffusion sur le site web sont souhaitables. La brochure devrait être systématiquement rendue disponible pour tous les membres du parlement dans le pays et pour les autres groupes professionnels tels que les juges et les enseignants. De plus, une campagne d'information dans la presse devrait insister sur la disponibilité des documents pour le grand public.

Les ONG recommandent que le Gouvernement belge mette en œuvre des mécanismes destinés à faire largement connaître les principes et les dispositions de la Convention, par des moyens appropriés et actifs, et ceci aux adultes comme aux enfants.
Les ONG demandent aux autorités de faire plus d'efforts dans le domaine du traitement des droits de l'enfant dans l'enseignement. Le besoin d'un cadre clair et d'actions de sensibilisation et d'information dirigées se fait sentir.
Les ONG demandent aux autorités belges d'assurer une large publication du texte du rapport des autorités et des recommandations du Comité des droits de l'enfant.

IV. Coopération internationale et politique étrangère

A. Coopération internationale

1. COOPERATION INTERNATIONALE EN MATIERE DE DROITS DE L'ENFANT DANS LE RAPPORT OFFICIEL DES AUTORITES.

A la lecture du deuxième rapport des autorités belges sur la mise en oeuvre de la C.I.D.E., il est apparu que le thème de coopération internationale n'avait pas du tout été traité. Il s'agit clairement d'une lacune du rapport officiel. Le rapport sur les droits de l'enfant insiste

cependant de façon explicite et dans divers articles sur l'importance de ce thème compte tenu de l'application mondiale des dispositions du traité¹⁰. En outre, le Comité des droits de l'enfant ne laisse planer aucun doute dans ses 'Guidelines for Periodic Reports' sur la manière dont le rapport sur la collaboration internationale en matière des droits de l'enfant doit être effectué.

Les ONG recommandent aux autorités belges de tenir compte de cette exigence de façon claire à l'avenir et lors de l'analyse de la mise en oeuvre de la C.I.D.E., de ne pas seulement s'arrêter aux aspects internes et nationaux mais aussi aux obligations internationales qui découlent en Belgique de sa ratification.

2. LE CADRE INSTITUTIONNEL DE LA COOPERATION INTERNATIONALE BELGE.

A. LA REFORME DU CADRE INSTITUTIONNEL

La coopération internationale belge a subi une profonde réforme suite aux différents scandales des dernières années. L'objectif central est la volonté de concentration de la coopération belge pour obtenir une concentration efficace. Le Parlement belge a voté une nouvelle loi cadre pour la coopération internationale (loi du 25 mai 1999), une société de droit social a été créée qui est chargée de l'exécution des projets bilatéraux de développement et le ministère de la coopération au développement a reçu un nouveau nom et est devenu le ministère des affaires étrangères, de la coopération internationale et du commerce étranger.

La chance unique que représentait cette réforme pour mettre en évidence le thème enfants et droits de l'enfant de manière explicite en tant que priorité politique n'a pas été saisie. Les ONG ne peuvent que le déplorer. Par contre, on a considéré que la thèse suivant laquelle ce qui est bon pour les populations du Nord est par définition également le meilleur pour les enfants du Sud.

B. LA POLITIQUE

Dans le plan politique pour la période 2000-2004 du Secrétaire d'état à la coopération et au développement – "Qualité dans la solidarité: partenariat pour un développement durable" – les droits de l'enfant ne sont pas explicitement mentionnés. Cela ne signifie pas qu'ils soient absents du plan politique. Lors du développement des points de départ, les droits de l'enfant ont été implicitement cités en renvoyant directement vers la C.I.D.E..

Les ONG recommandent néanmoins de se référer directement à la C.I.D.E. dans le plan politique futur. C'est la Convention qui a été la plus ratifiée, qui donne des droits aux enfants dans leur situation actuelle et ne se borne pas à prévoir leurs droits futurs. En outre, elles souhaitent qu'à l'avenir les droits de l'enfant soient également explicitement une priorité de la loi belge en matière de coopération internationale.

Le législateur belge a, dans le passé récent, fait un pas intéressant avec la loi du 22 mai 2000. Cette loi oblige le ministre chargé de la coopération internationale à soumettre une fois par an un rapport au Parlement concernant la contribution de sa politique au respect des droits de l'enfant dans le monde en général et à la lutte contre le travail des enfants en particulier.

Entretemps, le monde politique belge est de plus en plus convaincu que les droits de l'enfant méritent une place plus explicite car les investissements consentis en leur faveur

¹⁰ L'article 14 du Traité précise que les états au traité prennent les dispositions nécessaires pour faire respecter les droits de l'enfant, peuvent faire appel à la collaboration et à l'assistance internationale. D'autre part, les articles 17, 23 et 28 attirent tout particulièrement l'attention sur les besoins des pays en voie de développement.

semblent être particulièrement efficaces pour le développement socio-économique et l'émancipation politique des populations du Sud.

Les ONG ont constaté avec satisfaction que les droits de l'enfant deviennent une priorité politique pour la coopération internationale belge. Le secrétaire d'état belge actuel à la coopération internationale l'a clairement montré dans ses plans pour 2001.

Les ONG se réjouissent de l'attention grandissante accordée aux enfants et aux droits de l'enfant dans la politique belge en matière de coopération internationale, mais se posent des questions sur la traduction concrète de ces bonnes résolutions dans les faits concrets.

C. REGIONALISATION DU DEPARTEMENT COOPERATION AU DEVELOPPEMENT

Dans le cadre de la régionalisation des compétences, les autorités fédérales belges ont décidé de communautariser et de régionaliser le département 'coopération au développement' en 2004. Les ONG espèrent que la longue période de réforme sera définitivement terminée et que toute l'attention de la coopération belge pourra à nouveau être à l'avenir consacrée aux besoins et intérêts des populations du Sud. Dans cet optique, nous avons encore des doutes particuliers sur la mise en œuvre de ces plans pour l'année 2004.

3. LA COOPERATION BELGE SUR LE TERRAIN

A. GENERALITES

Les autorités belges ont choisi de soutenir un nombre limité de pays partenaires. Cette volonté de concentration de la coopération internationale belge a conduit à l'identification de 25 pays dits "de concentration" dans le Sud. Les ONG comprennent que la coopération d'un petit pays tel que la Belgique doit opter pour la concentration pour éviter la dissémination des efforts (limités) et pour espérer avoir un peu d'effet sur le terrain.

Elles déplorent cependant que les critères de sélection pour une coopération directe avec les pays de concentration n'aient pas pris en compte le bien-être des enfants et le respect des droits de l'enfant, même si – comme déjà mentionné – ceux-ci sont les leviers du développement socio-économique et politique de toute la civilisation. C'est la raison pour laquelle les ONG demandent à la coopération belge de tenir explicitement compte de ces critères lors de la prochaine identification des pays de concentration et, en particulier, d'accorder un peu plus d'attention aux éléments suivants: taux de mortalité infantile, niveau de scolarité et mise en oeuvre de la C.I.D.E. En ce qui concerne ce dernier point, il est nécessaire de vérifier dans quelle mesure un pays respecte les obligations découlant du traité et prend au sérieux le processus de rapport vers le Comité des droits de l'enfant.

Le nouveau cadre de loi considère explicitement les droits de l'enfant et bien-être des enfants comme des priorités thématiques de la coopération internationale. Les ONG invitent toutefois les autorités belges à accorder une attention spéciale lors de la réalisation des thèmes de base –et en particulier la santé publique, l'enseignement, la sécurité agricole et alimentaire, l'infrastructure de base, la prévention des conflits, genre, aide humanitaire- au sort des enfants et au respect de leurs droits.

B. COOPERATION MULTILATERALE ET COLLABORATION AVEC LES ONG

Les ONG ont constaté avec satisfaction que la coopération belge a soutenu un certain nombre de nouvelles activités ces dernières années dans le domaine des enfants et des droits de l'enfant. La coopération belge est ainsi le plus gros soutien financier de l'Envoyé Spécial du secrétaire général des Nations Unies pour les enfants dans les conflits armés. L'UNICEF, le fond des enfants des Nations Unies, a reçu des fonds exceptionnels pour les activités en matière de démobilisation des enfants-soldats et pour l'organisation d'une Session Spéciale de l'Assemblée Générale des Nations Unies pour les enfants (septembre 2001).

Les acteurs belges du partenariat de la coopération belge – des organisations non-gouvernementales et des organisations multi-latérales – ont également connu un exercice de concentration. Dans le domaine multilatéral, 22 organisations partenaires sont retenues pour le futur. C'est avec satisfaction que les ONG ont constaté que l'UNICEF, le fonds de enfants des Nations Unies, est retenu en tant que partenaire de la coopération belge. La contribution du gouvernement belge à l'UNICEF reste cependant limitée (environ 100 millions de francs par an), et surtout comparée à la contribution du gouvernement hollandais par exemple. Ce montant devrait être revu à la hausse.

Les organisations partenaires non gouvernementales devraient être incitées à reprendre le bien-être des enfants et le respect des droits de l'enfant plus explicitement comme priorité dans leurs projets de développement dans le Sud ainsi que dans leur activités de sensibilisation dans notre pays.

4. LE BUDGET

A. 0,7 % DU PRODUIT NATIONAL BRUT

La coopération belge est encore bien loin de la norme de 0,7 % du PNB fixée par l'Assemblée Générale des Nations Unies à la fin des années 60.

Les ONG constatent avec plaisir que pour la première fois en 2000 le budget total a été distribué. Mais cela représente seulement 0,30 % du PNB.

Le gouvernement belge a des plans pour la croissance de la coopération belge au développement et a, en effet, prévu pour la période 2001-2003 au total 16 milliards de plus pour la coopération internationale. Les ONG suivront avec attention la transformation de ces promesses en faits. Les ONG insistent clairement sur la nécessité d'un rattrapage accéléré.

B. L'INITIATIVE 20/20 (LE SOMMET POUR LE DEVELOPPEMENT SOCIAL A COPENHAGUE)

Les ONG demandent au gouvernement belge de mettre en pratique 'l'initiative 20/20'. Cette idée a été lancée en 1996 durant le Sommet pour le Développement Social à Copenhague. Le pays donateurs devraient investir au moins 20 % de leur budget d'aide dans des projets sociaux (provisions de base qui doivent d'abord profiter aux enfants). Les pays programmes doivent à leur tour dépenser 20 % de leur propre budget pour des affaires sociales. Ce 'concept 20/20' devrait être incorporé dans les conventions avec les pays partenaires. Dans cet ordre d'idée, le gouvernement belge doit aussi effectuer une analyse claire et transparente du pourcentage de ses activités qui profitent aux enfants et le rendre public.

Les ONG recommandent que la prise en compte des droits de l'enfant soit un objectif prioritaire de la coopération au développement belge et que le respect de ces droits et l'impact de la coopération sur les enfants soient systématiquement utilisés comme critères de choix des programmes soutenus.

Les ONG recommandent également que l'engagement de consacrer 0,7% du PNB pour la coopération au développement soit respecté.

B. La politique étrangère belge

La politique étrangère belge a accordé beaucoup d'attention ces dernières années à la problématique des conflits armés et aux suites de ceux-ci pour les enfants. Ce point sera analysé dans la huitième partie, point I. B.

Divers traités internationaux cités plus haut (Point I, A) qui ont un impact sur le bien-être des enfants et le respect de leurs droits doivent être ratifiés dans les meilleurs délais par les autorités belges.

Les ONG invitent en outre les autorités à placer les 'réserves' à la ratification de la C.I.D.E. à l'agenda international. A deux pays près, tous ont ratifié la C.I.D.E.. De nombreux pays ont émis diverses 'réserves' lors de la ratification. Bien souvent, des articles essentiels du traité sont concernés. La Belgique ne doit laisser passer aucune possibilité d'inciter les pays à laisser tomber ces 'réserves'. Les autorités belges en ont eu l'opportunité durant le deuxième semestre de 2001, lorsqu'elles avaient la présidence de l'Union européenne. C'était non seulement l'occasion de faire passer une opinion à l'égard des pays non-européens, mais aussi à l'égard des pays européens qui ont émis des 'réserves' (par exemple : la Grande-Bretagne). En outre, la 'UN General Assembly General Session on Children' (UNGASS) a été préparée pendant la présidence de l'UE. A nouveau, il s'agit pour la Belgique d'une occasion unique de placer le principe des 'réserves' à l'ordre du jour.

Les ONG regrettent que les enfants et les droits de l'enfant ne prennent pas une place prépondérante dans la politique étrangère belge. Dans les textes politiques en la matière, les enfants et les droits de l'enfant sont à peine mentionnés.

Le point positif est que la Belgique a nommé un Représentant Spécial lors de la Session Spéciale des NU pour les enfants de septembre 2001 et a contribué financièrement de manière substantielle à l'organisation de la Session Spéciale. La Belgique a pris au sérieux les préparatifs de la Session Spéciale comme le montre le rapport national et la participation active à la Conférence de Berlin traitant de la situation des enfants en Europe et en Asie centrale. Il conviendrait de poursuivre les efforts entamés.

Les ONG demandent aux autorités belges de prévoir de mesurer de l'impact de sa politique étrangère sur les enfants et le respect des droits de l'enfant. La Belgique pourrait ainsi édifier une politique étrangère proactive et favorable aux enfants.

Le rapport annuel fait par le gouvernement flamand au parlement flamand sur la situation des enfants et le respect des droits de l'enfant dans les pays avec lesquels la Flandre a conclu un accord de coopération est une initiative très positive.

Les ONG insistent pour que les autorités belges placent l'art. 7 de la C.I.D.E. (enregistrement de la naissance) à l'agenda des réunions internationales. Un acte de naissance implique une reconnaissance officielle de l'enfant par les autorités. Les ONG estiment que l'article 7 est très important. Quand un enfant n'est pas enregistré, il n'existe pas d'un point de vue légal. Par conséquent, l'enfant n'est pas mentionné dans les statistiques utilisées par les autorités pour planifier les besoins des enfants auxquels il faudra faire face dans le pays. Il est clair qu'un enregistrement lacunaire des naissances a des conséquences négatives au macro-niveau. Mais, les conséquences ne s'arrêtent pas là, elles sont également immenses au micro-niveau. Quiconque ne dispose pas d'un acte de naissance ne peut dans beaucoup de pays aller à l'école, ne peut être admis dans un hôpital,... Un acte de naissance offre en outre une protection aux mineurs. Quiconque n'existe pas officiellement est une proie rapide pour la prostitution enfantine, pour le commerce des enfants et l'enrôlement dans l'armée. Même émettre une opinion politique est tout à fait impossible.

V. Processus d'établissement du rapport officiel

Le Comité des droits de l'enfant en sa séance du 9 juin 1995 avait suggéré à la Belgique d'envisager :

- *« (...) de mettre en place un mécanisme permanent de coordination, d'évaluation, de surveillance et de suivi des politiques relatives à la protection de l'enfant (...). A cet égard (...) de créer des moyens de faciliter une coopération régulière et plus étroite entre le gouvernement fédéral et les autorités locales, en collaborant avec les organisations non gouvernementales qui surveillent comment s'exercent les droits de l'enfant dans l'Etat partie » ;*
- *« (...) de créer au niveau national un mécanisme permanent de collecte de données pour disposer d'une évaluation globale de la situation sur le territoire et faire une évaluation*

approfondie et multidisciplinaire des progrès et des difficultés qui jalonnent la mise en œuvre de la Convention ».

Les ONG considèrent que la volonté politique a manqué pour mettre réellement en œuvre ces recommandations. Le processus de rapportage belge présente dès lors, à quelques nuances près, les mêmes lacunes que celles dénoncées par les ONG à l'occasion du rapport initial de la Belgique¹¹.

Les ONG recommandent que les autorités mettent réellement en œuvre les recommandations du Comité des droits de l'enfant concernant la mise en place d'un mécanisme permanent de coordination, d'évaluation, de surveillance et de suivi des politiques relatives à la protection de l'enfant et en particulier que la Commission nationale des droits de l'enfant voie son mandat élargi et son existence confirmée par une loi.

La méthodologie utilisée par la Belgique a été la suivante :

- Fin 1996, plus d'un an après l'adoption par le Comité des droits de l'enfant de ses observations finales, le Conseil des Ministres crée la Commission nationale des droits de l'enfant. Quelques temps plus tard, le même Conseil des Ministres crée la Conférence Interministérielle pour la protection des droits de l'enfant. Cette Conférence Interministérielle confie la rédaction du rapport à la Commission nationale, avant même que ne soit organisée la première séance de concertation au sein de cette dernière.
- Fin mars 1998, les ONG doivent constater, par le biais d'une lettre ouverte aux Ministres de la Justice et des Affaires étrangères, que la Commission nationale ne s'est toujours pas réunie et que son Président n'a pas encore été désigné. A la mi-juillet 1998, le Ministre des Affaires étrangères répond officiellement à ce courrier en apprenant aux ONG qu'en réalité la Commission nationale s'était réunie à plusieurs reprises au niveau de ses membres permanents afin de préparer le rapport.
- Ces réunions en vase clos de la Commission nationale ont effectivement abouti à un projet de rapport dont, après de nombreuses interpellations de la part des ONG, une copie a finalement été communiquée à celles-ci ainsi qu'aux experts universitaires dans le courant du mois de juin 1998, avec invitation de faire part d'observations pour le mois de septembre 1998.
- Les ONG apprennent le 15 septembre 1998 que la Commission nationale a décidé dès le 26 juin 1998, de réunir le 23 octobre 1998 l'ensemble des départements et cabinets ministériels concernés, ainsi que les associations oeuvrant dans le domaine de la politique de l'enfance afin de débattre de ce projet de rapport. Elle a également décidé que les Communautés veilleraient à organiser une concertation préalable à ce sujet, ce qui eu lieu en Communauté flamande le 17 septembre 1998 et en Communauté française le 2 octobre 1998.
- Suite à ces réunions, la Commission nationale s'est à nouveau réunie en vue de « *prendre en considération les observations des experts universitaires et des ONG* ».

La méthodologie retenue montre à suffisance un manque de volonté politique d'associer les experts et ONG à l'élaboration du rapport, dès le début du processus et tout au long de celui-ci. Consultés en bout de course, mis face à un texte « à prendre ou à laisser », les experts et ONG n'ont pu réellement encore agir sur le contenu du rapport.

Les ONG se réjouissent cependant de l'amélioration intervenue depuis le dépôt du premier rapport et surtout de l'engagement du Gouvernement belge de remédier à ce manque de concertation notamment en revoyant les rôles respectifs de la Commission nationale des

¹¹ *Observations des ONG belges sur le rapport relatif à l'application de la Convention des droits de l'enfant, décembre 1994, Mesures d'application générales, points 1, 2, 3 et 6.*

droits de l'enfant et de la Conférence interministérielle ainsi que leurs modalités de fonctionnement.

La méthodologie retenue n'est pas sans conséquence sur le contenu du rapport :

- Le rapport se limite à un descriptif des mesures et dispositions adoptées, sans qu'une évaluation réelle de la mise en œuvre de celles-ci sur le terrain n'ait été opérée.
- Il faut déplorer tout au long du rapport l'absence de collecte systématique de données.
- De grandes disproportions sont à constater entre les différents chapitres. Ainsi, et bien que nous mesurons toute l'énergie consacrée à la problématique de la protection de l'enfant contre toute forme de violence ou d'exploitation sexuelle, il faut pouvoir dire qu'elle occupe une grande part du rapport, ce qui est d'autant plus regrettable que certains sujets auraient mérité de plus amples développements (tout particulièrement sur les questions de santé, éducation et niveau de vie).
- Les entités fédérées que sont les Régions n'ont manifestement pas contribué à l'élaboration du rapport, alors même que leurs compétences justifieraient des contributions substantielles sur de nombreux points (politique du logement, des handicapés, etc.).

Les ONG recommandent :

*La mise en place d'un **mécanisme permanent de collecte de données** qui devrait permettre à terme d'alimenter une évaluation qualitative de la politique menée.*

*L'élaboration d'un **processus d'évaluation permanent** de la mise en œuvre de la Convention, **en lien avec les ONG**, en vue de développer une analyse qualitative des mesures et dispositions adoptées et le développement d'une méthodologie pour la confection du rapport belge.*

Deuxième partie - DEFINITION DE L'ENFANT

I. Définition

La Convention définit dans son article 1er l'enfant comme « tout être humain âgé de moins de dix-huit ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en fonction de la législation qui lui est applicable ».

A défaut de disposition précise dans la loi du 15 décembre 1980 sur les étrangers, l'Office des étrangers définit le mineur comme celui qui n'a pas encore atteint l'âge de dix-huit ans et le Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides apprécie l'état de minorité par application de la loi nationale du candidat.

Les ONG regrettent que pour les besoins de sa politique d'immigration, la Belgique déroge à cette limite de dix-huit ans en délivrant des ordres de quitter le territoire à des mineurs étrangers en vertu de l'article 118 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 relatif à l'éloignement du territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers.

Les ONG recommandent que la majorité soit uniformément fixée à l'âge de dix-huit ans, quel que soit le statut de l'enfant et qu'aucune exception ne soit faite à ce principe (notamment dans le cadre de politiques d'immigration).

II. Age minimum légal pour l'exercice de certains droits et obligations

La détermination de l'âge minimum légal pour l'exercice de certains droits et obligations se fait au cas par cas¹². Si on peut comprendre, dans certains cas, la nécessité d'adapter l'âge en fonction du type de droit ou d'obligation envisagé, on aboutit cependant actuellement à une grande confusion en la matière, qui pourrait amener certains à penser qu'ils n'ont pas l'âge requis pour l'exercice de certains droits.

Les ONG recommandent qu'une réflexion soit menée sur les critères d'âge et qu'on tende à une harmonisation dans tous les cas où c'est possible et souhaitable.

A. Consultation d'un homme de loi sans le consentement des parents et consultation d'un médecin sans le consentement des parents

A° CONSULTATION D'UN HOMME DE LOI SANS LE CONSENTEMENT DES PARENTS

Le développement des permanences d'avocats pour enfants dépend fort des initiatives prises par les barreaux et est donc très variable d'un arrondissement à l'autre. A certains endroits se trouvent des permanences pour les jeunes bien équipées avec des recyclages et des horaires suffisants sont organisées. Le mineur peut compter sur l'assistance juridique d'un avocat dès le premier contact avec le procureur ou le juge de la jeunesse et sera assisté, dans les conditions idéales par un conseiller qui continuera à suivre le dossier. A d'autres endroits, il est parfois en recul, notamment en raison de la décision prise par différents barreaux locaux de contraindre tous les avocats stagiaires à prendre en charge un certain nombre d'affaires de droit de la jeunesse durant leur stage. Cela a pour conséquence qu'outre le fait que des stagiaires de toutes spécialités se voient confier des dossiers d'enfants sans y

¹² A titre d'exemples : 12 ans est un âge charnière pour les auditions en justice ; il faut avoir atteint l'âge de 15 ans pour s'opposer à une reconnaissance ; de 14 ans pour pouvoir marquer son accord par écrit devant le conseiller de l'aide à la jeunesse, 15 ans pour consentir à son adoption, etc.

être ni formés ni préparés, et que les avocats, motivés et formés, demandeurs de ces dossiers ne se les voient plus confiés.

En outre, le développement généralisé des permanences jeunesse est rendu difficile par le système de rémunération peu attractif dont ces avocats bénéficient. En effet, si les montants de l'indemnité versée aux avocats volontaires de l'aide juridique s'est améliorée, il n'en reste pas moins qu'ils sont versés avec des retards considérables.

Dans l'état actuel des choses, il existe une très grande « inégalité de service » quelque peu arbitraire. Le jeune peut se voir désigner un « dévoué combattant du droit des jeunes » tout comme il peut être assisté par un stagiaire en droit fiscal n'ayant aucune notion du droit des enfants et aucune motivation pour y remédier.

Dans certains arrondissements où des permanences continuent à fonctionner, elles deviennent en outre surchargées, rendant un travail sérieux en profondeur très difficile. Il n'est malheureusement pas rare qu'un mineur ait pour la première fois contact avec son avocat le jour de l'audience, cinq minutes avant le début de celle-ci. S'il veut prendre contact avec lui plus tôt pour préparer sa défense, il aura parfois du mal à savoir qui a été désigné pour l'assister (il devra parfois suivre un « parcours du combattant » rien que pour connaître le nom de son défenseur)¹³.

Dans la loi concernant l'assistance juridique du 23 novembre 1998¹⁴, il est prévu que les mineurs ont droit gratuitement à l'assistance juridique en première ligne (informations et premiers conseils juridiques) et en deuxième ligne (assistance dans les procédures). La pierre d'achoppement réside dans le fait que les enfants et les jeunes sont encore moins familiarisés aux arcanes de la justice que les adultes. Une permanence de la jeunesse bien équipée offre de ce fait la garantie d'une assistance réelle pour le mineur.

Dans certains arrondissements judiciaires, l'article 54 bis de la loi sur la protection de la jeunesse est bafoué. Cet article détermine que si une personne de moins de 18 ans est partie dans un procès et n'a pas d'avocat, il lui en sera commis un d'office. Certains magistrats n'ont de toute évidence aucune connaissance de cet article.

En tenant compte de l'importance de permanences jeunesse et des problèmes auxquels elles doivent faire face, le développement d'une bonne réglementation dans le domaine de l'assistance juridique des mineurs est une nécessité. Les ONG demandent que cette matière soit abordée en priorité pour que ce système – appliqué à un certain nombre d'endroits depuis plusieurs années avec succès – se transforme en loi. Dans ce contexte, il est important de rappeler le projet de loi du 22 octobre 99¹⁵ du Sénat en vue de la nomination d'avocats de la jeunesse pour les mineurs. Malheureusement, la décision concernant ce projet de loi a été reporté à plus tard. Les ONG espèrent qu'une nouvelle initiative législative sera à nouveau prise – soit par la Chambre, le Sénat ou le gouvernement – ou que le projet existant sera rediscuté. Elles demandent aux autorités publiques de travailler sans délai sur le droit à une assistance juridique bien organisée pour les mineurs. *Les ONG recommandent qu'une*

solution rapide à ces dysfonctionnements mis en avant depuis de nombreuses années soit enfin apportée, par le biais notamment d'une amélioration de la qualité de la défense des avocats « jeunesse » et du suivi des dossiers et la

¹³ Voir à ce propos : « Réponses au questionnaire du Comité belge pour l'Unicef concernant la privation de liberté d'enfants dans les établissements fermés en Belgique », par Anne GRAINDORGE, 1999. établissements fermés en Belgique », par Anne GRAINDORGE, 1999.

¹⁴ Loi concernant l'assistance juridique du 23 novembre 1998, M. B., 22 décembre 98.

¹⁵ En bref, on propose que, l'avocat puisse intervenir dans toute procédure judiciaire ou administrative le concernant ou touchant à ses intérêts et sera chargé de défendre les intérêts de l'enfant (article 2) et en particulier dans deux domaines spécifiques : l'assistance et la représentation de ses intérêts dans le cadre des problèmes familiaux et relationnels et l'enfant en tant qu'auteur ou victime d'un délit. Pour prétendre à la qualité d'avocat des mineurs, l'avocat devra justifier d'une connaissance approfondie de la Convention relative aux droits de l'enfant, lois et décrets relatifs aux droits de l'enfant, de son aptitude à parler aux enfants en se mettant à leur niveau, à entretenir avec eux une relation de confiance et à défendre leurs intérêts et d'une formation permanente dans le domaine des droits de l'enfant (article 3). Les frais liés à l'assistance juridique doivent être imputés dans le budget du ministère de la justice (article 4).

mise en place d'une formation de ces avocats. Les ONG espèrent par conséquent que dans le cadre de la nomination d'avocats de la jeunesse une initiative législative soit prise le plus rapidement possible ou que la proposition existante soit discutée ou retravaillée.

B° CONSULTATION D'UN MEDECIN SANS LE CONSENTEMENT DES PARENTS

En pratique, les jeunes ont actuellement la possibilité de consulter un médecin sans le consentement des parents, mais juridiquement la question n'est pas tranchée laissant subsister des zones d'ombre quant à la confidentialité et aux remboursements par les mutuelles. Le Ministre de la santé publique travaille actuellement à une réglementation légale concernant les droits du patient, dans laquelle une attention est également accordée aux patients mineurs.

Les ONG recommandent que cette question fasse l'objet d'une réflexion, en se basant notamment sur la pratique des plannings familiaux qui jouent un rôle important dans ce domaine, et qu'un cadre juridique soit adopté.

B. Libre déposition devant les tribunaux

La mise en pratique de l'article 931 du Code judiciaire – qui détermine le droit d'audition des mineurs - pose divers problèmes:

Une lacune importante est la discordance et le manque de cohérence entre l'art. 931 du Code Judiciaire et l'art. 56 bis de la loi sur la Protection de la Jeunesse qui prévoit une obligation de convocation du tribunal de la jeunesse aux fins d'audition des mineurs de plus de 12 ans. Dans une même matière qui peut toucher un même mineur, on introduit des points de discordance importants. En premier lieu, il y a une différence concernant l'introduction ou non d'un devoir de citation. Dans l'art. 931 du Code judiciaire, il n'est prévu aucun droit de citation, par conséquent l'audition des enfants est ici plutôt considérée comme facultative. L'art. 56 bis prévoit par contre une obligation (même si ce n'est que dans un certain nombre de cas). Deuxièmement, le Code judiciaire ne cite pas d'âge et le droit d'audition est valable pour tous les mineurs qui disposent d'une nécessaire "capacité de discernement", un critère pour lequel le juge a un pouvoir discrétionnaire (voir plus loin). La réglementation de l'art. 56 bis concerne les mineurs à partir de 12 ans¹⁶.

Les ONG pensent qu'il faut une seule règle précisant que les mineurs ont le droit d'être entendu dans les procédures judiciaires qui les concernent, et ce, à partir de l'âge auquel ils sont capables d'avoir ou d'exprimer un avis.

L'appréciation de la notion de discernement est laissée à l'entière liberté du magistrat saisi, lequel doit apprécier cette capacité de discernement sans l'avoir rencontré. Il se crée sur ce point des jurisprudences locales qui ne peuvent être réformées par les juridictions d'appel puisque la décision du refus d'audition n'est pas susceptible d'appel.

Les magistrats susceptibles d'être saisis d'une demande d'audition de mineurs ne sont pas formés à de telles fins. Ceci pose le problème de leur capacité à évaluer le discernement d'un mineur mais aussi de leur capacité à avoir avec lui un entretien par lequel l'enfant ou le jeune puisse réellement être entendu.

L'audition fait l'objet d'un procès-verbal joint au dossier. Les parents sont autorisés à en prendre connaissance, même s'il ne peut leur en être délivré copie. Ce procès-verbal est nécessaire au respect du droit de la défense reconnu à chacun des parents. Il est cependant un élément de nature à faire craindre à certains mineurs la réaction de ceux dont ils parleront. Il ne respecte pas précisément l'article 12 de la C.I.D.E. en ce que ce dernier prévoit que l'audition se fait soit directement, soit par l'intermédiaire d'un représentant ou d'un organisme

¹⁶ C. MELKEBEEK, "De Belgische minderjarige kan/mag/moet gehoord worden.", Tijdschrift voor de Rechten van het Kind, DCI, n° 3, 1995.

approprié choisi par l'enfant. Or, l'article 931 du Code judiciaire prévoit que le juge entend l'enfant ou désigne la personne chargée de l'entendre.

Dans la pratique, l'audition ou non des enfants dépend bien trop souvent de la bonne volonté ou des possibilités du juge concerné. La réglementation mentionnée donne par conséquent lieu à une insécurité de droit, est injuste et non efficace. Il est néanmoins toujours insuffisant de seulement mentionner une disposition dans la loi, alors que l'on donne à peine des assurances qui permettraient d'obtenir ce droit dans les faits. Nous nous trouvons ici à nouveau devant une illustration claire de la tension entre la règle et la pratique. Tout ceci a pour conséquence que le droit d'audition – nonobstant une réglementation fédérale identique – présente des différences sévères dans la pratique entre la partie francophone et la partie néerlandophone du pays, et à l'intérieur de ces territoires linguistiques, entre les différents arrondissements. (voir également ci-dessous l'action directe de l'art. 12 de la C.I.D.E.. Nous devons même constater qu'un juge de première instance à Bruxelles a à plusieurs reprises refusé d'entendre des enfants¹⁷.

Les ONG ont fréquemment demandé des subsides pour enquêter sur ces différences, mais ces demandes n'ont donné aucun résultat.

En fait, l'article 931 du Code Judiciaire est une traduction incomplète de l'art. 12 de la C.I.D.E. La législation rend l'audition des enfants possible. Les enfants n'ont cependant pas la possibilité d'exiger ce droit d'audition. Les juges ne doivent pas motiver leurs décisions d'entendre ou de ne pas entendre les enfants. Si l'art. 12 avait une action directe, cela signifierait que les enfants recevraient le droit d'audition. Par conséquent, il faut ici demander une application directe de cet article. Nous remarquons ici aussi une différence d'application entre les différentes parties du pays.

Il faut remarquer que ce sont surtout les magistrats de la partie francophone de Belgique qui souhaitent pas que cet article ait une action directe, mais autorisent qu'un mineur intervienne librement, afin de suivre la procédure qui touche un domaine qui le concerne¹⁸. Même la Cour d'appel de Gand a reconnu dans son arrêt du 13 avril 1992 la légitimité directe de l'article 12 dans l'ordre interne du droit¹⁹. La Cour d'appel d'Anvers a, par contre, fixé dans son arrêt du 14 avril 1994 que la C.I.D.E. n'a aucune action directe dans le droit national, et ne prévoit pas une intervention directe des enfants dans le procès opposant leurs parents.²⁰

Les ONG espèrent cependant que la Belgique va montrer dans ce domaine qu'elle est prête à mettre largement en oeuvre les dispositions de la C.I.D.E. dans sa législation nationale, pour que les enfants ne doivent pas se battre pour chaque millimètre de place gagnée devant le juge. Le projet de loi du Sénat portant modification des différentes dispositions concernant le droit des mineurs d'être entendus par le juge, pourrait être une solution aux problèmes cités précédemment. Les ONG demandent par conséquent que ce projet soit traité en priorité.

Les ONG recommandent les aménagements pratiques ou légaux suivants :

- Lorsque la demande d'audition est formulée par un mineur, il conviendrait que le magistrat saisi soit tenu d'avoir, personnellement un entretien préalable avec le mineur afin d'évaluer sa capacité de discernement.

- De nombreux magistrats, même non-spécialisés dans les questions familiales ou touchant à la jeunesse, sont susceptibles d'être saisis d'une demande d'audition d'un mineur. Une formation à l'entretien avec des mineurs serait un préalable minimum à une bonne application de la loi.

¹⁷ Bruxelles, 28 août 1998, RG 1998/KR/400, 9 février 1999, Journal des séparations 1994/4, pp. 53-58

¹⁸ Cour d'Appel, 31 mars 1998, KiDS, partie 3-3,10-67.

¹⁹ J.D.J., nr. 117, sept. 1992

²⁰ KiDS partiel 3, 3.10.21.

- Le Code judiciaire n'impose pas que l'ensemble des propos du mineur soit retranscrit dans le procès-verbal d'audition. Il conviendrait d'autoriser le mineur à demander que certains de ses propos ne soient pas retranscrits.
- Les ONG demandent qu'une enquête soit effectuée au sujet des différences de pratique entre les différentes parties du pays et arrondissements et que les conclusions nécessaires en soient tirées en ce qui concerne l'application de la législation d'une part, et la sensibilisation des intéressés d'autre part.
- De modifier l'article 931 du Code judiciaire pour le rendre conforme à l'article 12 de la C.I.D.E.

C. Privation de liberté – emprisonnement²¹

D. Instruction obligatoire

L'abaissement de l'âge de l'obligation scolaire de 18 ans à 16 ans est régulièrement avancé par certains, notamment en vue d'apporter une solution à divers problèmes rencontrés par l'école. Les ONG craignent qu'une telle mesure, envisagée en réaction aux problèmes que rencontrent certains jeunes dans le système actuel, ne permette de faire l'économie d'un débat de fond sur l'enseignement. Il s'agit de veiller à adapter l'école pour qu'elle reste accueillante pour tous les jeunes sans aboutir à exclure certains d'entre eux.

Cet abaissement ne peut avoir pour conséquence de priver les jeunes de 16 ans ou plus du droit à l'instruction, ce qui implique le droit à l'inscription dans une école de son choix.

Les ONG recommandent que l'âge de l'obligation scolaire soit maintenu à 18 ans.

E. Droit d'initier une procédure

La jurisprudence demeure fort restrictive à cet égard, mais il faut cependant reconnaître qu'elle évolue petit à petit en faveur de ce droit. Un droit à « être entendu » est reconnu de manière générale aux mineurs pour autant qu'ils aient atteint l'âge de discernement.

Il conviendrait que le rapport de la Belgique fasse clairement référence à cette jurisprudence comme exemple positif d'application des principes prévus à l'article 12 de la Convention.

Toutefois, le droit pour des mineurs d'initier une procédure n'est pas unanimement reconnu. Par conséquent, ils doivent compter sur leurs représentants légaux pour agir en vue du respect de leurs droits. Cela pose problème quand les parents n'agissent pas pour leur enfant ou que leur litige oppose ceux-ci à ceux-là.

Les ONG souhaitent que le droit des mineurs d'ester en justice fasse l'objet d'un débat de société.

²¹ Voir la partie IV de ce rapport relative aux enfants en situation de conflit avec la loi.

Troisième partie - PRINCIPES GENERAUX

I. La non-discrimination

Plusieurs situations de discrimination sont à regretter. Elles sont envisagées par les ONG en divers endroits de ce rapport et concernent notamment les mineurs en exil²², les enfants handicapés²³, la scolarisation des enfants issus des familles pauvres²⁴, le risque accru des placements des enfants des familles pauvres²⁵, etc.

II. L'intérêt supérieur de l'enfant

Alors que ce principe général est actuellement invoqué en toutes circonstances, les ONG doivent bien constater que dans les faits, il cède régulièrement le pas à d'autres préoccupations. C'est ainsi que la pratique de l'enfermement des mineurs d'âge dans le cadre de la loi sur la protection de la jeunesse, qui est injustifiable au regard de ce principe, subsiste eu égard à des considérations d'ordre public ou sécuritaires²⁶. De même, à l'égard des mineurs en exil, c'est davantage la politique d'immigration qui est prise en compte pour analyser leur situation que l'intérêt supérieur de ces mineurs²⁷. Il faut dès lors regretter que tel que l'énonce l'article 3, l'intérêt de l'enfant n'est pas toujours la considération primordiale.

III. Le droit à la vie, à la survie, au développement

L'art. 6 de la C.I.D.E. –le droit à la survie – n'est pour ainsi dire pas abordé dans le rapport des autorités. Néanmoins, la transgression de cet article dans des pays industrialisés comme la Belgique est aussi un problème sérieux. Ainsi, les accidents – de toutes sortes – sont la cause de mortalité la plus importante chez les enfants entre 1 et 14 ans. Dans le groupe de 15 à 34 ans, le suicide est la deuxième cause de mortalité. Les ONG pensent qu'une partie de ces cas mortels pourrait être évités en intervenant au niveau structurel et en se laissant ici effectivement guider par les intérêts de l'enfant.

Vous trouverez ci-dessous une étude concernant la sécurité routière et le suicide.

1. Accidents de la route

Le rapport officiel des autorités n'a quasiment pas abordé (p.88) le thème de la sécurité routière et une l'a fait que dans le cadre des nombreuses initiatives prises par la Communauté flamande. Les ONG trouvent que ce thème doit recevoir nettement plus d'attention dans un rapport sur les droits de l'enfant. Il y a toujours beaucoup à dire sur la situation belge d'un point de vue positif aussi bien que négatif.

D'une part, nous avons la problématique des victimes de la route, souvent les usagers de la route les plus faibles, et beaucoup d'enfants. On ne pourra jamais assez enfoncer le clou; les enfants courent un risque élevé inacceptable dans la circulation et les cas de décès découlent (ou devraient découler) sur une responsabilité (collective). Néanmoins, nous ne pouvons que constater que ce problème est considéré comme un mal nécessaire dans les pays industrialisés – si pas explicitement, du moins implicitement- un prix à payer pour la mobilité (surtout des adultes). La Belgique s'avère parmi les pays où les décès sont les plus

²² Voir la partie VIII, A de ce rapport relative aux enfants en situation d'urgence.

²³ Voir la partie VI, A de ce rapport relatif aux enfants handicapés.

²⁴ Voir la partie VII, A de ce rapport relatif à l'éducation.

²⁵ Voir la partie V, 3, la séparation d'avec les parents.

²⁶ Voir la partie VIII, B de ce rapport relative aux enfants en situation de conflit avec la loi.

²⁷ Voir la partie VIII, A de ce rapport relative aux enfants en situation d'urgence.

nombreux. Les données de l'Organisation Mondiale de la Santé montrent que le risque de décéder des suites d'un accident de la route, est encore toujours significativement plus important en Belgique que dans les pays voisins²⁸. En sachant que les victimes sont surtout des mineurs, il n'est pas exagéré de conclure que les enfants – en tant que catégorie sociale à l'intérieur de la société sans voix (politique) – sont structurellement défavorisés dans cette matière par rapport aux autres groupes.

D'autre part, une évolution claire et positive est en cours en Belgique: durant ces dernières années, le gouvernement a accordé une attention plus soutenue à la sécurité routière avec pour conséquence la prise d'un certain nombre d'initiatives décrites ci-dessous. Bien sûr, la mise sur pied d'une politique cohérente chapeautée dans le domaine de la sécurité routière a été rendue plus difficile par la dissémination des compétences dans cette matière. Aussi bien les autorités fédérales, que les régions, les villes et les communes ont toujours un certain pouvoir de décision dans ce domaine. D'autre part, il convient de remarquer que le gouvernement actuel n'est pas responsable de tous les problèmes actuels. Des actes politiques seuls ne suffiront pas, il faut un changement total de mentalité, un changement de comportement sur la route et une nouvelle vision de la mobilité.

A. AU NIVEAU FEDERAL

Les intentions et mesures annoncées du Ministre de la mobilité et du transport montrent l'intérêt nécessaire pour la position des utilisateurs les plus faibles de la route en général et pour la vulnérabilité des enfants en particulier. Malheureusement, nous devons cependant constater que cet intérêt n'a jusqu'à présent pas débouché sur des réalisations concrètes suffisantes.

L'approbation par le Conseil des Ministres d'un AR imposant la zone 30 à proximité des écoles est déjà positif. Cet AR se trouve momentanément au sein des autorités régionales pour avis et doit ensuite retourner au Conseil d'Etat. L'utilisation d'un panneau adapté permettra d'introduire facilement la zone 30. Malheureusement, cette nouvelle adaptation ne pourra pas dans la nouvelle réglementation aller de pair avec des mesures d'infrastructure et les Régions ne peuvent pas décider de l'étendue de la zone 30 (la grandeur de l'environnement de l'école n'est pas déterminé) et à quel moment de la journée la réglementation sera d'application²⁹. On craint que le but final de l'AR ne soit jamais atteint. Néanmoins, les statistiques de l'Institut belge de Sécurité routière montrent que plus de 30 pour cent des accidents avec piétons et cyclistes concernent des jeunes de moins de 18 ans, au moment de l'entrée ou de la sortie de classe et mettent l'accent sur une étude récente de Test Achats sur la situation inouïe dans le voisinage de certaines écoles³⁰.

Des plans existent pour la création d'un 'code de la rue' pour les utilisateurs de la route les plus faibles, qui serait l'équivalent du code de la route actuel³¹. Le but est de promouvoir la sécurité des cyclistes et des piétons par une adaptation de la philosophie du code de la route et du règlement de trafic (il est important de tenter d'obtenir une transformation rapide du trafic automobile vers une utilisation partagée de l'espace public). Les mesures existantes qui concernent les usagers de la route les plus faibles seront regroupées et évaluées pour découler sur un train de nouvelles mesures. De cette manière, on assisterait à une généralisation de la zone 30. Les ONG soutiennent cette initiative mais se demandent à nouveau combien des mesures proposées seront effectivement réalisées³².

²⁸ H. JANZIG, «Traumatisme, la maladie ignorée en Belgique », De Standaard, 06/03/2000.

²⁹ « Sécurité insuffisante aux portes des écoles – Test Achat veut une zone 30 près de toutes les écoles », De Standaard, 31/08/2001.

³⁰ Ibidem.

³¹ Le code de la rue se base sur les initiatives suivantes : toutes les dispositions du code de la route qui ont trait à une meilleure vie dans le trafic sont évaluées et groupées, on obtient un groupe de nouvelles mesures qui rend la participation des piétons et des cyclistes au trafic plus sécurisante et agréable, le port du casque pour les cyclistes est conseillé etc. . Extrait de: « Plus de sécurité avec une politique adaptée. A coté du code de la route, arrive un "code de la rue" pour les piétons et les cyclistes. », De Standaard, 25/07/2000.

³² « Isabelle Durant veut punir plus fort le comportement asocial des automobilistes », De Standaard, 24/07/2000.

En novembre 2001, auront lieu des Etats Généraux de la sécurité routière. Pour essayer de faire reculer le nombre de victimes de la route au niveau des pays voisins, une date cible pour l'an 2010 sera fixée dans une réunion de concertation avec les principaux intéressés (dont aussi les régions). Les ONG craignent à nouveau que ces bonnes intentions restent au stade de la concertation et de la création de groupes de travail, sans que cela donne obligatoirement des résultats utiles³³.

Les ONG sont satisfaites de la série de projets d'A.R. momentanément en préparation et qui concernent les usagers de la route les plus faibles³⁴ mais espèrent cependant que l'on n'en restera pas à cette liste limitée de réalisations.

Les ONG relèvent de nombreuses et efficaces campagnes de prévention. Elles soutiennent la campagne faite autour de la ceinture de sécurité pour les enfants se trouvant à l'arrière. Cependant, il ne faut pas perdre de vue que la cause principale des accidents est la vitesse trop élevée. Le non-respect des limitations de vitesse doit de ce fait également être abordé. Une augmentation des "risques d'être pris" objectifs et subjectifs par des contrôles et des condamnations strictes des dépassements de la vitesse autorisée est absolument nécessaire. Les ONG attendent dans ce domaine plus d'efforts de la part des responsables compétents, à savoir les ministres de la Justice et de l'Intérieur.

Pour terminer, les ONG demandent de l'attention envers le danger que présente l'angle mort pour les camions. Il s'agit ici d'un problème sérieux qui doit être abordé le plus rapidement possible. Selon le ministre de la Mobilité et du Transport, une telle obligation ne peut se prendre qu'au niveau européen. Elle a annoncé qu'elle voulait organiser un groupe de travail à ce sujet au sein de l'Union Européenne³⁵.

B. LES REGIONS

A) LA REGION NEERLANDOPHONE

Les ONG sont très satisfaites que le ministre de la Mobilité, des Travaux Publics et de l'Energie ait cette année augmenté sérieusement- jusqu'à 6 milliards – les dépenses consacrées à la construction et à l'entretien de pistes cyclables³⁶.

Il faut également se réjouir du fait que l'utilisation du rétroviseur anti angle mort va être obligatoire dans les camions qui travaillent ou qui sont mandatés par la région flamande. Quelques communes ont aussi décidé d'équiper leurs camions de cette appareillage.

Pour les déplacements lointains (et sûrs), les enfants sont dépendants des adultes. Un réseau de Transport Public bien équipé et bon-marché permettrait de promouvoir la sécurité et l'indépendance. Les ONG soutiennent par conséquent une attention plus importante du gouvernement actuel et espèrent que les initiatives prises en vue de réduire les coûts seront encore renforcées.

B) LA REGION WALLONNE

En ce qui concerne la circulation des cyclistes, il serait indispensable d'installer davantage de pistes cyclables afin de permettre une circulation aisée et sécurisée.

Le besoin d'une complète modification des mentalités se fait sentir en ce qui concerne le comportement sur la route. Même si les autorités ne sont pas entièrement responsables de ce comportement,

³³ I. GHYS, « Moins d'accident et plus de morts. Si tous les enfants portaient la ceinture de sécurité, le nombre de victimes diminuerait de 13% », De Standaard, 18/08/2001.

³⁴ Il s'agit entre autres des mesures prises par l'AR; le port du casque obligatoire pour les vélocycleurs de 25 km/h, interdiction d'utiliser les pistes cyclables pour les vélocycleurs de la classe B, plus de manœuvres sur les pistes cyclables, interdiction de parquer en début et fin de pistes cyclable, lors du stationnement sur les trottoirs laisser une distance de 1m50 au lieu de 1m et autoriser les cyclistes dans les aires de bus.

³⁵ L'angle mort est l'espace du côté droit du camion qui empêche le chauffeur de voir les usagers de la route et surtout les plus faibles quand il tourne à droite.

³⁶ « Six millions pour les pistes cyclables », De Standaard, 08/05/2001.

*elles peuvent naturellement jouer un rôle important.
Les ONG espèrent que les bonnes intentions des ministres chargés de la sécurité routière découleront sur des réalisations concrètes satisfaisantes.
Les ONG demandent une attention supplémentaire au respect des règles de circulation et en outre la condamnation des excès de vitesse.*

*Les ONG espèrent que l'appareillage anti-coin mort sera rendu obligatoire le plus rapidement possible.
En conclusion, les ONG interpellent les autorités pour que les efforts soient poursuivis dans le domaine du développement d'un réseau de transport public bon-marché et élargi.*

2. Suicide

La question du suicide des jeunes devrait faire l'objet d'une plus grande préoccupation de la part des autorités compte tenu des statistiques en la matière qui sont une véritable sonnette d'alarme.

En Belgique, le suicide est la seconde cause de mort, dans la tranche 15 à 34 ans, après les accidents de la circulation. Mais les tentatives de suicide (généralement sans séquelles) sont au moins 30 fois plus nombreuses³⁷.

A ce sujet, il faut relever les diverses actions développées par la Maison du Social (Service provincial d'aide et d'action sociale) de Liège pour encadrer et prendre en charge les adolescents suicidaires. Un colloque sur le thème « Suicide, Adolescents et milieu scolaire » a été organisé en septembre 2000 à l'occasion du cinquième anniversaire de la création d'un centre d'accueil pour jeunes en mal de vivre, le centre « Patrick Dewaere ». Ce colloque a conclu à diverses recommandations en vue d'améliorer la prise en charge et l'écoute des jeunes suicidaires, l'école leur semblant être le lieu naturel pour déployer des programmes de prévention sur le suicide et en outre la formation des enseignants, la promotion de la santé introduite dès les premières années de scolarisation, une meilleure information des élèves de tous les facteurs de risque connus et des diverses aides possibles et disponibles, la possibilité d'interventions de professionnels de la santé mentale le plus tôt et le plus simplement possible. Ce programme conclut à la nécessité que les pouvoirs publics reconnaissent que le suicide des adolescents est un problème majeur de santé publique, point de départ d'une action dans ce sens.

3. Droit au développement

Pour la discussion du droit au développement, nous renvoyons vers les autres parties de ce rapport. Nous pensons entre autres au droit à un enseignement de qualité, le droit aux possibilités de détente, le droit au temps libre et au jeu, le droit à l'épanouissement physique et psychique, le droit à la protection contre la violence et la torture, etc... Il s'agit ici chaque fois de conditions auxquelles il faut satisfaire pour créer les chances nécessaires pour parvenir à un développement complet.

IV. Le respect des opinions de l'enfant

A. Remarques générales

Le droit à l'expression et à la participation constitue un pilier de la C.I.D.E. Pilier le plus novateur en ce qu'il octroie à l'enfant un statut d'individu à part entière capable de donner

³⁷ « Le risque suicidaire et les adolescents », Maison du Social, Province de liège.

sens à son existence et de prendre une part active dans la société³⁸. Ces droits ont fait l'objet ces dernières années en Belgique d'une attention croissante, en témoignent notamment la multiplication des initiatives³⁹ et dispositions réglementaires⁴⁰ prises en la matière, ainsi que le foisonnement de réflexions sur le sujet. Toutefois, les ONG ne peuvent pas affirmer que le droit à la participation est pleinement acquis à l'heure actuelle.

A cet égard, il faut relever que l'instruction donne aux enfants des outils qui leur permettent de construire leur pensée et de la communiquer. L'inégalité face au droit à l'instruction (cfr. 7ème partie) entraîne donc une profonde inégalité face aux droits d'expression et de participation.

L'observation des discours et des pratiques en la matière amène à penser que si les lieux où il est possible pour l'enfant d'exprimer ses opinions quant aux questions l'intéressant se développent, on ne peut pas toujours à proprement parler de participation dans le sens où les opinions ainsi émises ne sont pas dûment prises en considération.

Cette réalité tient sans nul doute aux divergences de « motivations » qui conduisent à la mise en place de lieux de participation⁴¹ :

« La participation est inéluctable »⁴² entend-on. L'expression est particulièrement représentative de la façon dont la participation peut être envisagée : comme quelque chose de fatal, d'inévitable, avec laquelle il faut bien composer.

Une telle démarche exige des capacités particulières d'écoute afin que la parole que l'adulte recueille reste bien celle exprimée et ne soit pas déformée par son point de vue à lui, par les idées qu'il aurait souhaité éventuellement entendre exprimées, etc⁴³.

« La participation ne serait-elle pas de mieux écouter les enfants ? Pour cela, il faut mieux les connaître, tenir compte de leur structure de parole, de la culture de l'enfant et des jeunes. La participation pose la question de la communication » (compte-rendu de l'atelier « participation de l'enfant organisé le 20 novembre 1998 par la CODE)

La reconnaissance du droit à une participation réelle de l'enfant, si petit soit-il, à l'organisation de sa vie et aux objectifs à poursuivre pour son bon développement est une révolution qui implique un changement des mentalités. L'absence de changement des mentalités, inhérent souvent aux « motivations » de la mise en place de structures de participation, est encore présent au sein de nombreuses structures⁴⁴ et s'exprime au travers de certaines dispositions réglementaires⁴⁵.

³⁸ Voir *L'important c'est de participer*, publication du Comité belge de l'Unicef, 1^{ère} partie, pp. v-vi.

³⁹ Pour en citer quelques-unes : multiplication des conseils communaux d'enfants et de jeunes; Forum J, etc.

⁴⁰ Article 931 du Code judiciaire, mise en place des conseils de participation par le décret « missions », etc.

⁴¹ Voir en ce sens *L'important c'est de participer*, op. cit., « *Participation- Passion pour la participation des enfants* » qui décortique de façon générale le « pourquoi » de la participation des enfants.

⁴² Administration de la Jeunesse et de l'Education permanente, Direction Générale de la Culture et de la Communication, *La participation des jeunes, compte-rendu de l'atelier du Jeudi 18 juin 1998*, p. 1.

⁴³ Cette capacité est d'autant plus nécessaire lorsqu'il s'agit pour l'enfant d'être entendu dans toute procédure judiciaire ou administrative l'intéressant. Voir *supra*, Définition de l'enfant - Libre déposition devant les tribunaux ou *infra* Mesures spéciales de protection de l'enfance - Les enfants en situation d'urgence.

⁴⁴ Voir, par exemple, la note de travail rédigée par l'OMEP - Comité francophone à l'occasion de ce rapport qui fait état de cette difficulté au sein de certaines structures d'accueil de la petite enfance en Belgique ;

⁴⁵ Les jeunes ne sont pas dupes. Emily Hoyos, Présidente de la Fédération des Etudiant(e)s francophones, envisageant la participation des jeunes à l'école, précise : « Peu importe le niveau auquel s'exerce la participation étudiante, la FEF l'envisage selon une double attente : une participation comme outil, qui vise à porter et à réaliser un projet précis, tant à un niveau local qu'à un niveau plus global ; une participation comme finalité, en tant qu'attitude citoyenne, qui manifeste la volonté de l'étudiant de s'intéresser à ce qui l'entoure directement ou indirectement. Ces deux visions (...) sont indissociables. (...) En ce sens, l'embryon de participation tel que prévu dans le « décret missions » voté par le Parlement de la Communauté française constitue un exemple bien malheureux. En effet, la participation des acteurs au sein d'un « conseil de participation » ne relève vraisemblablement que du deuxième objectif, à savoir l'attitude citoyenne : Aucun pouvoir de décision n'est prévu pour ce triste conseil, ni d'ailleurs aucune possibilité de véritable mise en projet », in *Compte-rendu de l'Atelier du Jeudi 18 juin 1998*, op. cit., pp. 4-5.

B. Au niveau fédéral

L'UNICEF a lancé en 1999 le programme « What do you think? » destiné à promouvoir le droit à l'expression et à la participation des enfants et des jeunes grâce à des subsides du Ministère de la Justice. Plus précisément, le projet a pour but d'impliquer les enfants et les jeunes dans le processus qui oblige les Etats parties à la Convention à présenter un rapport au Comité des droits de l'enfant. Ce rapport reprend les opinions, les avis, les propositions et les initiatives des enfants concernant le respect de leurs droits en et par la Belgique. Le projet « What do you think? » a également pour ambition d'établir un débat social autour du droit à la participation des enfants et des jeunes et la volonté de mettre en place un processus permanent de participation des enfants et des jeunes à tous les niveaux : dans la famille, à l'école, dans la commune et dans la société en général.

Dans le cadre de la Session Spéciale des NU pour les enfants, des efforts ont été réalisés pour faire respecter le droit à la participation et à l'expression des enfants. Le Ministère des Affaires Etrangères et la Communauté flamande et française ont demandé à UNICEF Belgique de prendre en charge, dans le cadre du projet WDYT, la sélection, l'encadrement et le suivi de quatre enfants et jeunes qui ont participé à la Session Spéciale. UNICEF Belgique a reçu les subventions nécessaires pour ce faire.

C. Au niveau communautaire.

A) EN COMMUNAUTE FRANÇAISE

La participation est souvent envisagée comme un mode d'éducation des jeunes à la citoyenneté. Ainsi, le Vade-mecum des conseils communaux d'enfants et de jeunes rend compte des motivations des différents bourgmestres ou échevins de la jeunesse en disant que ceux-ci expriment les mêmes motivations, à savoir sensibiliser les enfants ou les jeunes, que ces mêmes bourgmestres ou échevins qualifient régulièrement de « citoyens de demain », à la vie politique, entendue comme gestion de la cité ; à la pratique de la discussion, à la négociation, à l'écoute de l'autre et à l'établissement de priorités et à la programmation des décisions⁴⁶.

Les conseils d'élèves dans les écoles sont laissés au bon vouloir des directions : celles-ci sont souvent intéressées notamment pour leur image de marque ou pour faire face à des problèmes de communication, de violence⁴⁷.

Les conseils de participation ont été créés par le Décret sur les missions de l'enseignement organisent la participation des élèves, des parents, des enseignants et des partenaires extérieurs. Ils comprennent donc notamment des représentants des élèves qui sont élus par les élèves. Le conseil de participation doit se réunir au minimum deux fois par an et est chargé de débattre du projet d'établissement qui reprend le projet éducatif de l'école et de donner son avis sur son rapport annuel d'activité. Il s'agit donc d'un organe d'avis et non de décision. Cet organe sera dépendant de la bonne volonté et de l'engagement personnel de ses membres⁴⁸.

La participation est notamment fondamentale dans le cadre de modifications des dispositions légales et réglementaires qui touchent aux enfants. Par exemple, il est incompréhensible que les jeunes placés en I.P.P.J. n'ont pas eu la possibilité de s'exprimer sur le projet de règlement général des I.P.P.J. ou que les mineurs étrangers non accompagnés ne puissent donner leur avis sur le « statut spécifique » qui serait créé.

⁴⁶ Fondation Roi Baudouin, "Vade-mecum des conseils communaux d'enfants et de jeunes", 1997, p. 11.

⁴⁷ Source : Véronique Georis (JEC) et Laurence Marchal (ICC) in *L'important, c'est de participer*, op. cit., « Le droit de la participation en pratique », p. 5.

⁴⁸ « Participer à l'école », Ligue des familles, 1997.

1. ENSEIGNEMENT⁴⁹

D'une part, les ONG se réjouissent de l'évolution positive qu'a connu la Communauté flamande ces dernières années dans le domaine de la participation des élèves dans l'enseignement. Là où la participation des élèves jusqu'il y a quelques années était considérée comme un phénomène marginal (jusqu'il y a peu, aucune possibilité d'expression légale n'était garantie), nous voyons maintenant que dans le monde de l'enseignement, on tient de plus en plus compte de l'avis des élèves.

Les initiatives suivantes méritent une attention tout particulière:

Le 17 mars 1999, deux décrets importants ont été approuvés.

Le premier décret – le décret instaurant les conseils d'élève dans l'enseignement secondaire- détermine que chaque école secondaire dans laquelle 1/3 des élèves le demande, doit avoir un conseil des élèves et que l'école doit soutenir le fonctionnement du conseil des élèves si il est demandé⁵⁰.

A côté de l'aspect stimulant de ce décret, il faut remarquer que les élèves doivent demander un conseil. Ce n'est pas le cas pour les organes d'expression des adultes. Un point négatif du décret est qu'il ne précise pas dans quelle mesure la direction doit tenir compte de l'apport du conseil des élèves et dans quelle mesure elle doit justifier ses décisions finales vis-à-vis des élèves.

Le deuxième décret régit le subventionnement de l'organe de liaison des écoles flamandes (VSK) par le gouvernement flamand. Le VSK – une organisation pour et par les élèves – est considérée comme un lieu de dialogue et de liaison des conseils des élèves flamands. En cette qualité, elle stimule et accompagne le fonctionnement des conseils d'élèves au micro- et méso-niveau d'une part, et représente les élèves au niveau politique d'autre part.

Les deux décrets sont de toute évidence une étape importante dans la garantie des droits de l'enfant dans l'enseignement. Ils illustrent de façon convaincante que les autorités publiques accordent de plus en plus d'attention à la participation des élèves et aux effets positifs de la participation des élèves sur le climat scolaire.

Parallèlement, les ONG soutiennent totalement quelques initiatives qui accordent clairement de l'attention à la participation dans l'enseignement. Nous pensons entre autres à la création d'un Point de soutien de la Participation des élèves, le projet de la Fondation Roi Baudouin mentionné dans le rapport officiel des autorités publiques ("Ton école est notre école") et les enquêtes en cours concernant la participation dans l'enseignement.

En dépit de cette évolution, il reste d'autre part un bon nombre de critiques importantes et récurrentes:

En ce qui concerne le nombre de conseils des élèves:

Il existe encore trop peu de conseils d'élèves. Une enquête du VSK a montré que moins de la moitié des écoles moyennes ont un conseil d'élèves, comme si ces élèves étaient encore trop jeunes pour avoir et exprimer un quelconque avis, le conseil d'élèves semble la plupart du temps être considéré comme un privilège pour le troisième degré. Ces constatations sont déplorées par les ONG, car les élèves les plus jeunes ont également le droit à la participation et à l'expression au sein de l'école.

Les compétences et le fonctionnement des conseils d'élèves :

⁴⁹ Pour une discussion des droits de l'enfant dans l'enseignement, nous vous renvoyons à la partie VII du rapport.

⁵⁰ Ce décret en entré en vigueur le 1er septembre 1999. Pour illustrer cette évolution positive, on peut mentionner ce qui suit. En juin 99, le Vlaams Scholierskoepel a mené une enquête sur la situation existante avant adoption du décret actuel. Il est apparu que plus de trois quarts des écoles disposait d'un conseil d'élèves. Le conseil d'élèves n'est pas un phénomène neuf car la moitié des conseils existe depuis plus de 5 ans.

Le fait qu'une école ait instauré un conseil d'élèves ne veut pas nécessairement dire qu'il y est question de participation effective. A côté d'un groupe d'exemples de bonne pratique, beaucoup de conseils d'élèves doivent faire face à toutes sortes de problèmes, qui donnent dans certains cas l'impression que ces conseils n'existent que pour la forme

Premièrement, beaucoup de conseils ne reçoivent le droit de participation que dans un nombre limité de domaines. Sur la base d'une enquête d'Elchardus, on peut entre autres conclure qu'il y a de grandes différences entre les directions d'école et les élèves en ce qui concerne leur perception de la manière dont les élèves doivent participer : ces derniers considèrent que les possibilités sont très faibles. Ainsi 80 % des élèves souhaitent plus de participation dans les matières dites ludiques et dans l'organisation pratique de l'environnement d'étude. Le VSK a aussi constaté sur la base d'une étude que seules 25 % des écoles donnent aux élèves par le conseil d'élèves plus de participation dans un nombre minimum de matières de base qui exigent une participation (décisions concernant les lieux de jeu, les bâtiments, les repas, le service, le règlement de l'école et l'horaire des examens)⁵¹.

Deuxièmement, il y a un certain nombre de problèmes typiques qui freinent le bon fonctionnement du conseil d'élèves. On ne dispose pas toujours d'un local ou d'un budget adéquat, bien que le décret sur les conseil d'élèves stipule que la direction doit fournir le soutien nécessaire en matière d'infrastructure. Le fait de ne pas pouvoir se réunir de façon autonome (par exemple, parce que les réunions sont généralement animées par la direction ou par un non-élève), et une faible implication des autres élèves (Elcardus mentionne que beaucoup d'élèves ignorent le fonctionnement du conseil d'élèves) sont autant de raisons qui peuvent conduire à une organisation lacunaire.

En tenant compte de tous ces problèmes, on peut conclure que seulement un cinquième de toutes les écoles secondaire disposent d'un conseil d'élèves fonctionnant bien.

Le décret concernant la participation dans l'enseignement subventionné et, en particulier, le décret concernant l'enseignement social (le décret ARGO) :

Avec ces décrets, on voulait casser le pouvoir du pouvoir organisateur, et ce, en impliquant également les autres partenaires de l'enseignement dans la gestion de l'école. A notre grand dépit, les élèves –les partenaires les plus importants dans l'école – ont été oubliés!

Dans les conseils de participation de l'enseignement subventionné, on trouve les parents, les enseignants, le pouvoir organisateur et la communauté locale, mais pas les élèves. Certaines écoles ont pris des élèves dans le conseil de participation, mais il n'existe actuellement aucune obligation légale.

Dans le décret ARGO, la participation des élèves devrait être garantie par l'article 10. Cet article dit que le conseil d'école détermine de quelle manière les élèves sont impliqués dans le fonctionnement du conseil d'école. Cet article est, à notre avis, pas du tout suffisant pour garantir une réelle participation des élèves!

Les ONG défendent le principe d'un ancrage dans le décret de la représentation des élèves dans les conseils de participation et les conseils d'école.

Les représentants des élèves ont leur place dans le VLOR, mais la qualité de leur intervention a été cette année encore mise en doute, et de ce fait également la légitimité de leur présence dans le VLOR.

Les autorités publiques font trop peu d'efforts pour faire plus participer les groupes d'élèves les plus faibles (par exemple les élèves de l'enseignement spécial et les élèves étrangers). Les élèves de l'enseignement spécial ont moins de conseils de participation que les élèves de leur âge provenant de l'enseignement technique et général, alors qu'il n'y a

⁵¹ Elchardus et al (2001), « Participation des élèves dans l'enseignement secondaire, entre théorie et pratique ».

aucune différence entre ces deux formes d'enseignement⁵². Le Point d'appui de la Participation des élèves a maintenant été créé dans le but de modifier la situation.

Non seulement les autorités publiques sont responsables de la mise en place du cadre de participation. Mais les écoles et les directions doivent également fournir les efforts nécessaires. Il existe des exemples de bonnes pratiques. Dans d'autres écoles, les propositions des élèves sont, sans aucune forme d'argumentation, rejetées, et il n'est nullement question d'un dialogue bilatéral. On se trouve encore très loin d'un projet d'enseignement dynamique qui serait mis sur pied en concertation. Souvent, le conseil d'élèves est instauré pour exécuter les initiatives de la direction ou pour aborder les problèmes insolubles (par exemple fumer dans les WC, aire de jeu sale,..) de l'école.

Tous ces points montrent que dans la pratique on tient très peu compte de l'avis des élèves et que l'on n'apporte pas toujours un intérêt adéquat aux opinions qu'ils expriment. Les opinions et propositions des élèves sont rarement intégrées dans les leçons, les décisions ne sont pas expliquées aux élèves, les élèves ne sont presque pas consultés⁵³. Cette conclusion place l'évolution positive mentionnée précédemment sous un tout autre éclairage. Dans la pratique, il reste encore pas mal de pain sur la planche.

Les ONG recommandent que des garanties légales soient données pour que les élèves puissent réellement participer au niveau scolaire. Les exemples de bonnes pratiques d'écoles participatives sont, de ce fait, très importantes, tout comme le fait que la participation réelle des élèves améliore l'image et la position de l'école.

2. L'ENSEIGNEMENT FONDAMENTAL

Les initiatives ayant trait à une participation formelle dans l'enseignement de base sont pour l'instant plutôt limitées. Pourtant, on prend ici aussi conscience de l'importance de la participation – même à un stade embryonnaire – et un certain nombre d'écoles joue ici un rôle avant-gardiste très marquant. Il n'est pas encore question de formes structurées ou d'un cadre de participation établi par décret.

Il est positif de constater qu'au niveau informel de la classe, les enfants sont de plus en plus souvent pris au sérieux. Les défenseurs de l'enseignement dirigés sur l'expérience et autres systèmes alternatifs d'enseignement et de pédagogie, ont au cours des années accumulé les expériences pour canaliser l'apport des enfants de l'enseignement maternel et fondamental. En tenant compte du programme non obligatoire et moins strict de l'école maternelle, les notions telles que "se sentir bien" et "implication" peuvent représenter un angle d'incidence intéressant pour la promotion de l'implication en ce qui concerne la classe.

Les ONG sont conscientes que la mise en place d'une structure de participation à tous les niveaux est un processus qui nécessite du temps. Une mise en oeuvre réfléchie demande une large sensibilisation et une (lente) modification des mentalités. En outre, cela demande des connaissances (pratiques) des méthodes et formes de participation adaptées. Il faut cependant insister sur le fait que la participation ne doit pas être le privilège des jeunes de l'enseignement secondaire et supérieur. Les enfants de l'enseignement fondamental – qui passent également leur temps sur les bancs de l'école – ont une opinion sur ces matières. On peut tout au moins écouter leur opinion et en tenir compte. Les ONG demandent également au gouvernement flamand et aux réseaux d'enseignement de jouer un rôle pro-actif dans ce domaine. Les ONG soutiennent déjà cette année l'action démarrée par le Commissariat aux droits de l'enfant et quelques autres organisations pour donner plus d'importance au droit de participation dans l'enseignement fondamental⁵⁴.

⁵² Idem

⁵³ Idem

⁵⁴ Le Commissariat aux droits de l'enfant collabore avec un certain nombre d'organes qui assurent le respect du droit à la participation dans les écoles fondamentales. Par un certain nombre d'actions, on espère obtenir le droit de participation d'une part et d'autre part des explications pour savoir comment atteindre la participation et la faire connaître à un large public. Les ONG soutiennent

3. PARTICIPATION DANS L'ACCUEIL DES ENFANTS (EN DEHORS DE L'ÉCOLE).

La tendance générale consiste à considérer l'enfant comme utilisateur principal d'infrastructure d'accueil. En Flandres, beaucoup d'enfants utilisent les infrastructures d'accueil (en dehors de l'école) pour enfants entre 3 et 12 ans. La participation des enfants est encore insatisfaisante, ce qui est pointé dans le rapport OESO pour la Flandre comme un point faible.

Les ONG insistent sur la nécessité d'une impulsion claire des autorités publiques pour favoriser la participation des enfants dans les centres d'accueil extra-scolaires. Par la fondation gouvernementale Enfant et Famille, on peut veiller à ce que les enfants soient à l'avenir considérés comme des partenaires à part entière dans les centres d'accueil et que l'on tienne mieux compte de leurs besoins et aspirations. Les bonnes pratiques existantes dans le domaine de la participation des enfants peuvent être prises ici comme point de départ.

4. PARTICIPATION AU NIVEAU DES VILLES ET DES COMMUNES

Durant la précédente décennie, les villes et communes flamandes ont pris beaucoup de mesures pour impliquer les enfants et les jeunes dans les décisions qui concernent leurs intérêts.

D'une part, il s'agit ici d'un système régi par la Communauté flamande de Conseil de la Jeunesse et de l'implication de ces conseils lors de la rédaction du plan politique de fonctionnement pour les Jeunes.

D'autre part, les initiatives personnelles d'un certain nombre de collèges échevinaux doivent aussi être mentionnées. Nous pensons surtout au 'conseil des enfants' – souvent des exemples excellents qui jusqu'à ce jour n'ont pas été repris dans un cadre légal obligatoire. Les villes d'Anvers et de Gand avec respectivement 'le paragraphe de la jeunesse' et une 'politique de l'espace de jeu' active pour les enfants ont montré une volonté étonnante de mettre en œuvre les dispositions de la C.I.D.E.

5. AUTRES DOMAINES

La participation des enfants aux médias est également très faible (aucun programme de radio approprié et aucune possibilité sinon limitée de faire les programmes). Ce point sera discuté en détail dans la quatrième partie du présent rapport, au Chapitre IV. Accès à l'information.

L'implication des enfants dans les décisions ayant trait à l'organisation dans l'espace et à l'espace physique pour enfants est discutée sous le point 'espace pour enfants'.

Les droits de participation en protection de la jeunesse sont discutés à la partie cinq du présent rapport.

Les ONG recommandent prioritairement de travailler ce changement de mentalités par le biais de l'information et de la formation continuée des personnes qui concourent à la mise en œuvre du droit à l'expression et à la participation⁵⁵. Elles suggèrent que soient mises en avant, encouragées et soutenues les initiatives qui favorisent une réelle participation des enfants et des jeunes dans leur vie quotidienne (famille, école, ...)⁵⁶. Les ONG espèrent que les efforts déjà faits pour promouvoir l'implication des enfants seront poursuivis. En outre, elles recommandent que les bonnes pratiques existantes soient généralisées et qu'une enquête soit réalisée sur la méthodologie la plus adéquate.

complètement ces actions.

⁵⁵ Le guide de formation « L'important, c'est de participer » publié par le Comité belge pour l'Unicef avec le soutien de la Communauté française en est un bon exemple.

⁵⁶ Par exemple, les rencontres encore marginales entre parents et adolescents qui se développent en certains endroits.

Quatrième partie - LIBERTES ET DROITS CIVILS

I. Le nom et la nationalité

Une problématique subsistait pour les enfants nés vivants mais décédés avant la déclaration à l'officier de l'état civil. Les administrations communales et le ministère de la Justice invoquent un décret du 4 juillet 1806 concernant le mode de rédaction de l'acte par lequel un officier de l'Etat civil constate qu'il lui a été présenté un enfant sans vie, pour justifier qu'aucun **prénom** ne peut être attribué à ces enfants.

Entre-temps, le problème a été résolu par la loi du 27 avril 1999 par l'introduction d'un art. 80 bis dans le Code Civil et par la suppression du décret du 4 juillet 1806. Cet acte de déclaration d'un enfant décédé mentionne maintenant les prénoms de l'enfant si la demande en est faite.

L'article 7 de la C.I.D.E. détermine en outre qu'un enfant a le droit de connaître ses parents (pour autant que cela soit possible). Les enfants nés suite à des techniques de fertilisation et les enfants abandonnés sont susceptibles d'être touchés par une violation de ce droit. Savoir si ce droit est respecté, et si oui, dans quelle mesure ces dispositions ont une action directe, n'a pas à ce jour encore été traité par la justice. On ne sait pas non plus dans quelle mesure le bien-être de ces enfants peut être influencé négativement par le refus de dévoiler leurs origines biologiques.

La requête d'un enfant pour obtenir des informations sur son père, doit être satisfaite en vertu de l'article 7 de la C.I.D.E. Ce "droit à l'information" est un droit minimal dans le cas où la visite serait impossible.

Les ONG se réjouissent de la proposition de loi qui a été déposée à la Chambre des Représentants en juin 2001 en vue du libre choix des parents du **nom** de famille de l'enfant. D'après la proposition, les parents ont le choix d'attribuer à leur enfant soit le nom du père, soit celui de la mère, soit les deux accolés dans l'ordre choisi par eux, ce choix valant pour tous les enfants nés du même couple par la suite pour qu'une même fratrie porte le même nom. A partir de la seconde génération, les parents portant un double nom peuvent choisir le nom de leur enfant parmi les quatre noms, mais ils ne peuvent en transmettre que deux au maximum. A défaut de choix ou d'accord des parents, les enfants se verront attribuer un double nom dans l'ordre alphabétique et dans l'hypothèse où les parents portent un double nom, seul le premier nom de chacun sera transmis. Cette proposition répond aux diverses recommandations du Conseil de l'Europe et reflète une approche plus respectueuse des deux parents de l'enfant et l'évolution des rapports intra-familiaux⁵⁷.

La loi relative à l'acquisition de la nationalité belge prévoit que les parents de nationalité étrangère et résidant en Belgique peuvent dans certaines hypothèses demander la **nationalité** belge pour leur enfant mais cette demande doit être formulée avant qu'il n'ait 12 ans. Ensuite, si l'enfant veut devenir belge, il devra attendre ses 18 ans (mise à part la possibilité pour l'enfant de devenir belge si un de ses parents acquiert cette nationalité). Rien ne justifie ce « trou » entre 12 et 18 ans. Dans la pratique donc, la législation belge contient à cet égard une discrimination dans l'accès à la nationalité belge qui est difficilement justifiable.

Par ailleurs, un jeune qui souhaite obtenir la nationalité belge après 18 ans va rencontrer des difficultés, voire obtenir une décision de refus si durant sa minorité il a fait l'objet de mesures du Tribunal de la jeunesse. Il s'agit d'une conséquence parfois relativement lourde qui pèse longtemps sur l'avenir du jeune (sans compter qu'en outre, il arrive qu'une personne fasse l'objet d'une mesure de bannissement du territoire belge notamment sur base des faits commis durant la minorité ; ceci n'étant possible que parce que ces jeunes ne se sont pas vus attribuer la nationalité belge).

⁵⁷ « Au nom de la mère, du père ou des deux... », La Libre Belgique, 15 juin 2001.

II. La préservation de l'identité

Les ONG s'inquiètent des difficultés auxquelles sont confrontés les parents illégaux pour déclarer leur enfant né en Belgique, l'administration leur réclamant divers documents qu'ils sont dans l'incapacité de fournir. Par conséquent, ils ont également d'importantes difficultés pour obtenir des documents de l'administration, au point que certaines mères en séjour illégal renoncent à déclarer leur enfant qui n'a dès lors aucune existence légale.

L'adoption n'est pas secrète en Belgique. On ne peut accoucher sous x en Belgique. Cela signifie que le nom de la mère se trouvera d'office sur l'acte de naissance de l'enfant adopté. Le problème réside dans les pratiques diverses des administrations communales, certaines refusant sans justification de communiquer les coordonnées reprises dans l'acte de naissance. Il manque en cette matière de services d'accompagnement des mères d'origine et des adoptés adolescents ou devenus adultes permettant de fournir des coordonnées mais aussi un accompagnement psychologique nécessaire. Cela devrait être organisé et réglementé⁵⁸.

III. La liberté d'expression⁵⁹

Les ONG s'interrogent sur la politique mise en place par la Communauté française en la matière. D'un côté, elle semble accrédi ter la thèse selon laquelle les organisations de jeunesse traditionnelles ne sont pas représentatives de la jeunesse en général. De l'autre côté, elle déclare dans son rapport qu'un « Arrêté royal du 24 août 1977 a mis en place, sur proposition du Ministre de la Culture, le Conseil de la Jeunesse d'Expression française qui constitue un organe consultatif privilégié donnant aux jeunes l'assurance d'être entendus par le Gouvernement et l'opinion publique à propos de tous les problèmes par lesquels ils estiment être concernés, et chaque fois qu'il est pris des décisions concernant la jeunesse »⁶⁰.

Aucune évaluation n'est fournie par la Communauté française quant à la façon dont, concrètement, les jeunes ont « l'assurance d'être entendus par le Gouvernement et l'opinion publique ».

Les ONG rejoignent Daniel Menschaert lorsque celui-ci énonce que « aujourd'hui, la politique de la jeunesse donnera à l'observateur extérieur l'image d'un mille-feuille. Il aura de la peine à s'y retrouver et à distinguer un axe majeur »⁶¹. Il pose ce constat après avoir expliqué ce qui a conduit à une telle situation. Selon lui, depuis quelques années, les activités du secteur jeunesse se sont intensifiées et diversifiées, couvrant des domaines nouveaux (alors qu'antérieurement les missions du secteur jeunesse étaient essentiellement de soutenir les organisations de jeunesse, financer leur fonctionnement, leurs activités d'animations et de formation). Ce redéploiement répond à des sollicitations extérieures plus nombreuses du public concerné, aux évolutions des politiques gouvernementales et à l'apparition de nouveaux besoins des jeunes. Ce passage à la vitesse supérieure et cette multiplication des champs d'intervention se sont faits au détriment de la cohérence de l'action et dans le cadre de législations non conçues pour accueillir ces extensions de domaines d'activités. En outre, ces nouvelles politiques se sont chaque fois ajoutées aux anciennes sans réflexions sur les pédagogies à adopter⁶². D. Menschaert conclut cette réflexion en plaidant pour l'adoption d'un nouveau décret qui circonscrive le champ d'action du secteur jeunesse et en fixe les missions et priorités.

La liberté d'expression est une problématique fondamentale. Elle peut prendre des formes multiples et passe par exemple pour certains jeunes par l'adoption d'une tenue

⁵⁸ Contribution d'Isabelle Lammerant, docteur en droit, auteur de « L'adoption et les droits de l'homme en droit comparé », mai 2001.

⁵⁹ Ce point doit être envisagé en lien avec les réflexions émises par les ONG supra, 2^{ème} partie, IV relative au respect des opinions de l'enfant.

⁶⁰ *Projet de deuxième rapport de la Belgique relatif à la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant*, Version du 7 août 1998, p. 35.

⁶¹ D. MENSCHAERT, "Jeunes et associations : la rupture", Ed. Luc Pire, 1998, p. 82

⁶² D. MENSCHAERT, *op. cit.*, pp. 81-82.

vestimentaire particulière ce que certaines institutions, notamment scolaires, semblent avoir du mal à accepter.

Remarque : l'instruction donne aux enfants des outils qui leur permettent de construire leur pensée et de la communiquer. L'inégalité face au droit à l'instruction (cfr. 7^{ème} partie) entraîne donc une profonde inégalité face aux droits d'expression et de participation.

Les ONG recommandent que des structures et législations appropriées soient mises en place afin de permettre aux jeunes d'exprimer leur opinion, et ce à tous les niveaux.

IV. L'accès à l'information

De multiples informations existent, mais les jeunes ne semblent pas toujours y accéder⁶³.

Or, l'instruction donne aux enfants des outils qui leur permettent d'accéder à l'information, écrite en particulier, de mieux comprendre, qu'elle qu'en soit la forme. L'inégalité face au droit à l'instruction (cfr. 7^{ème} partie) entraîne donc une profonde inégalité face au droit à l'information.

A. En Communauté française.

1. ACCES A L'INFORMATION DANS LES MEDIAS

A l'heure actuelle, il semble que toutes les publications de la presse écrite à l'intention des enfants et des jeunes sont le fruit d'initiatives de maisons d'édition ou de quotidiens⁶⁴.

Jusqu'alors, les ONG partageaient les constats formulés dans la carte blanche co-signée par le CJEF et la Ligue des Familles parue dans la presse⁶⁵ quant à l'information télévisuelle : « *Dans une société qui proclame l'importance de l'enfant, de l'éducation et notamment de l'éducation à la citoyenneté, les enfants sont toujours exclus du monde de l'information, télévisuelle en tous les cas. Le téléspectateur adulte est supposé détenir les clés de compréhension, le contexte historique, social, économique, etc. L'enfant téléspectateur en est dépourvu. Et rien n'est mis en place par les programmeurs de la région francophone de notre pays pour satisfaire ce besoin. (...) Il est inimaginable que les programmes de la RTBF, dont l'une des missions est l'éducation, prennent si peu en considération l'enfant et son besoin de comprendre dans un contexte aussi déterminant que l'information. A moins qu'on le considère comme quantité négligeable parce que trop jeune pour être électeur* ».

Depuis, les ONG sont heureuses de constater qu'un journal télévisé pour enfants, les « Niouzzes », existe depuis le 13 mars 2000 et est diffusé trois fois par jour.

2. PROTECTION DE L'ENFANT CONTRE L'INFORMATION ET LES MATERIELS PREJUDICIALES A SON BIEN-ETRE

En ce qui concerne la télévision, nous en sommes encore au stade de la réflexion en Communauté française⁶⁶ :

- Le Code de déontologie concernant la violence signé en 1994 par les différentes chaînes

⁶³ Voir en ce sens ce qu'en disent les jeunes ayant participé à Forum J, in *Tables rondes de la jeunesse*, pp. 31 et s.

⁶⁴ Il existe principalement les publications des éditions Averbode largement diffusées et utilisées dans les établissements scolaires, le *Journal des enfants* et *Actual Quarto* (Vers l'Avenir), le *Petit Ligueur* qu'on trouve dans les pages du *Ligueur* hebdomadaire de la Ligue des familles, *Les Clés de l'actualité junior* (Le Soir et les éditions Milan).

⁶⁵ Dans *Le Soir* du 10 juillet 1998, carte Blanche intitulée « Pour un J.T. quotidien *spécial enfants* ».

⁶⁶ Voir notamment « La violence à la télévision », étude réalisée par la Communauté française de Belgique en collaboration avec la RTBF et le *Vif/l'Express*, octobre 1997.

ne prévoit pas de sanctions, si ce n'est une interpellation soit par la voie parlementaire, soit sous forme d'un débat public.

- La directive « Télévision sans frontières » définit des règles minimales. Les émissions télévisées sont classifiées par des radio-diffuseurs selon diverses catégories (avec accord parental souhaitable, soumis à l'accord parental, interdites aux mineurs de moins de seize ans, réservé aux adultes)
- Excepté les radio-diffuseurs, peu de mesures sont mises en place pour protéger les plus jeunes contre la violence, la médiocrité de certains programmes et les choix de programmation (heures, remplacements d'émissions, ...).
- Le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (C.S.A.), dépendant du gouvernement, n'a aucun réel pouvoir. De plus, les utilisateurs et les associations qui pratiquent l'éducation aux médias y sont sous-représentés.

Les ONG recommandent que des sanctions puissent être prévues à l'encontre des chaînes qui ne respectent pas leur engagement et que le C.S.A. puisse avoir le pouvoir de faire appliquer ces sanctions.

Au niveau de l'accessibilité des films au cinéma, la Commission de contrôle des films opère un contrôle en définissant deux catégories de films : E.A., accessible à tous et E.N.A., à partir de seize ans. La législation en vigueur, la loi du 1^{er} septembre 1920 interdisant l'entrée des salles de spectacle cinématographique aux mineurs âgés de moins de seize ans⁶⁷, n'est plus adaptée à l'évolution actuelle des mœurs et de la technologie. Plusieurs projets et propositions de loi ont été déposés, dans le passé, au niveau fédéral. Aucun n'a encore abouti. En Communauté française, un groupe de travail planche sur un projet de réforme de la loi du 1^{er} septembre 1920. Une enquête réalisée auprès des membres de la Commission de Contrôle des Films et de 800 jeunes a conclu notamment en la nécessité d'assurer une cohérence belge dans le classement des films en instituant une Commission fédérale et en l'introduction d'une nouvelle catégorie d'âge (12-16 ans), mieux adaptée à l'évolution actuelle des mentalités⁶⁸.

A l'heure où de nombreux établissements scolaires sont ou vont être équipés de matériel informatique, y compris l'accès à Internet, il n'existe à notre connaissance aucune réglementation concernant les jeux vidéos et l'accès à Internet.

Il faut relever le système de filtrage « NEOX » mis en place par le délégué général aux droits de l'enfant. « NEOX » est un logiciel de responsabilité parentale qui sera distribué gratuitement via Internet et qui est encore actuellement au stade du test.

Un travail important d'éducation aux médias est réalisé par des associations.

Les ONG recommandent qu'un effort soit fait en faveur de la subvention de celles-ci et qu'une éducation aux médias dans l'enseignement soit généralisée. Ceci ne doit pas dispenser les médias de prendre leurs responsabilités. Une telle politique doit permettre de développer une meilleure participation des jeunes dans la mesure où ils seront mieux à même d'exprimer leurs opinions.

3. ACCES A L'INFORMATION AU SEIN DU MONDE ASSOCIATIF

Les ONG dénoncent le sous financement généralisé des A.S.B.L. qui ont pour objet de donner de l'information aux jeunes. A titre d'exemple, les centres Infor Jeunes, qui ont pour objet de donner des informations dans des domaines aussi variés que les études, les

⁶⁷ Qui ne s'applique pas aux établissements cinématographiques lorsqu'ils présentent des films autorisés par la Commission de Contrôle des Films.

⁶⁸ « Les jeunes et le contrôle de l'image », Enquête auprès des membres de la Commission de contrôle des films et de 800 jeunes, juin 2001.

formations, l'emploi, le chômage, l'aide sociale, le logement, les loisirs, les vacances, la sexualité et le droit, sont confrontés à des problèmes récurrents de financement. Ceci a pour conséquence que les jeunes ne peuvent avoir accès à une information de qualité. Ce problème de financement n'a pas été rencontré par le décret du 1^{er} juillet 2000 qui détermine les conditions de reconnaissance et de subventionnement des maisons de jeunes, centres de rencontres et d'hébergement, centres de jeunes et d'information et leurs fédérations, Ce décret organise donc le financement d'organismes aussi différents que les Infor Jeunes et les Auberges de jeunesse alors que ceux-ci fonctionnent tout à fait différemment et nécessitent des moyens différents. Cette question est actuellement en discussion au sein d'un groupe de travail de la Communauté française.

Les ONG recommandent l'octroi de moyens suffisants aux A.S.B.L. qui ont pour objet de donner de l'information aux mineurs d'âge afin qu'elles puissent correctement remplir leur mission et garantir aux jeunes une information de qualité.

B. En Communauté flamande

1. OFFRE DE QUALITE ET MISE EN ŒUVRE POSITIVE DES MEDIAS

A) RADIO ET TELEVISION

Les ONG défendent une politique de médias qui mette l'accent sur une offre plus importante et de meilleure qualité pour les enfants sur le réseau public (VRT). Dans ce contexte, elles sont satisfaites des efforts réalisés dans ce domaine ces dernières années⁶⁹.

Avec la création et le développement d'un KETNET pour les enfants et les jeunes, la VRT a relativement bien réussi à prévoir une telle offre pour les enfants et les jeunes. Le programme d'information 'Studio Ket' a été entre-temps supprimé et remplacé par 'Mes pensées', un programme de discussion dans lequel les jeunes peuvent débattre des sujets les plus variés. De cette manière, la VRT s'est efforcée d'introduire la notion de participation et le droit à l'expression de sa libre opinion également via la télévision, initiative que les ONG trouvent très positive.

Comme mentionné dans le rapport officiel des autorités, la VRT a été parmi les premières chaînes de télévision à signer la Charte de la télévision des Enfants. Les ONG en sont particulièrement ravies. Le fait que la nouvelle convention de gestion de la VRT consacre un chapitre entier à la notion de qualité est également très prometteur. KETNET a été créé avec un objectif de qualité et non sur la base de la quantité d'audience.

Les ONG soutiennent les intentions de réforme en profondeur des journaux télévisés de la VRT (en accordant plus d'attention aux jeunes téléspectateurs durant le news du 18 heures) et la volonté du ministre d'aider la VRT dans son plan d'action digital. Il reste toujours la question de savoir quand le site Ketnet et ses liens vers des sites commerciaux, sera entièrement revu en fonction des liens promis vers des "sites de qualité".

Les ONG sont moins satisfaites de l'offre radio. Seuls des programmes pour enfants sont émis et Studio Bruxelles s'adresse maintenant aux écoliers, mais c'est surtout l'offre pour les jeunes enfants qui est considérée comme trop limitée. Le programme émis précédemment et ayant récolté beaucoup de succès 'Van Kattenkwaad to erger' doit être de nouveau et de toute urgence relancé. Chaque mercredi après-midi, les enfants pouvaient l'écouter et participer activement aux discussions concernant toutes sortes de thèmes autour de leur monde de vie.

⁶⁹ Quelques initiatives ont été mentionnées dans le rapport officiel et ne seront donc pas approfondies ici.

B) AUTRES MEDIAS

Dans la presse écrite, les enfants devraient également pouvoir trouver des informations et pouvoir également assimiler d'autres nouvelles mondiales à leur niveau.

Dans le rapport officiel des autorités, une série d'initiatives ont été traitées au sujet de l'information des enfants. On mentionne entre autres la stimulation de la visite à la bibliothèque, l'émission du journal 'Klasse' et la création des Points d'Information Jeunes (JIP). Cette liste pourrait encore être complétée par les services du Centre d'Opinions des Jeunes (JAC), le commissariat aux droits de l'enfant, et d'autres associations pour les droits de l'enfant, etc.. Les ONG espèrent en outre que l'existence de ces initiatives sera assurée et que ces possibilités seront menées à bien.

Les nouveaux médias et les technologies de communication et d'information (ICT) n'ont pas encore reçu l'attention qu'ils méritent. Non seulement l'utilisation de ces derniers doit être stimulée, mais également l'accompagnement des enfants doit être encore développé. Dans l'enseignement, les enfants devraient apprendre comment ils peuvent utiliser Internet et ICT à leur profit d'une manière agréable et positive.

2. PROTECTION

A) RADIO ET TELEVISION

La commercialisation poussée du paysage médiatique (qui va de pair avec la lutte pour des chiffres d'audience et les revenus de la publicité) a un effet négatif sur la fonction positive du média de masse. Par conséquent, il est nécessaire de mettre en place une protection bien pensée des enfants : (a) contre la publicité et (b) contre l'influence négative de certains programmes télévisés. D'une manière nuancée, il faut ici rechercher un équilibre ' entre protection et apprendre à gérer la réalité.'⁷⁰

Publicité

Le maintien de la règle de cinq minutes (interdiction de publicité cinq minutes avant et après un programme pour enfant) a été applaudi. Les ONG demandent en plus un contrôle effectif et des sanctions pour les contrevenants à cette interdiction, ce qui dans le passé était inexistant. D'après des rumeurs, ces contrevenants pourraient bien à l'avenir être sanctionnés. Les ONG espèrent que ce sera le cas⁷¹.

Un point positif est que le ministre a aussi proposé une résolution du parlement flamand dans laquelle des initiatives sont demandées pour soutenir une réglementation européenne – plus particulièrement le maintien de la règle des cinq minutes.

Scènes nuisibles et programmes de télévision nuisibles.

Dans la législation flamande, des dispositions ont été prises sous l'impulsion d'une directive européenne, depuis sept ans, pour protéger les mineurs contre l'influence néfaste de certains programmes de télévision. Jusqu'à présent, le respect de ces dispositions n'était pas contrôlé et les règles avaient de ce fait peu d'effets. Avec la création du *Vlaams Kijk-en Luisteraad*, des changements devraient intervenir. De nouveau, les ONG espèrent que les contrevenants se verront appliquer des sanctions effectives⁷².

⁷⁰ Ministère de la Communauté flamande, 2000, p.52.

⁷¹ Avec la création de la *Vlaams Commissie voor de Media (VCM)*, le législateur flamand a veillé au respect de la législation sur les médias et également à l'interdiction de la publicité avant et après les programmes pour enfant. Il existe des doutes au sujet du fonctionnement de cette commission. On craint que cette initiative ne suffise pas pour faire respecter la législation sur les médias. Introduire une plainte auprès du Commissariat est difficile et pour contrôler les médias, le Commissariat n'a pas suffisamment de moyens et du personnel à sa disposition. Il reste donc encore des doutes sur la particularité et les rejets contestables des plaintes par le VCM concernant le non-respect des règles en matière de publicités.

⁷² Au Parlement flamand, l'institution *Vlaamse Kijk- en Luisteraad* a été approuvée. Cet organe – qui depuis peu a été installé et doit encore prouver sa légitimité doit veiller au respect des dispositions et devra prendre des sanctions envers les contrevenants. Tout comme le Secrétariat flamand au Média, les ONG redoutent que le seuil à franchir pour le téléspectateur ne soit trop haut pour introduire des plaintes.

Depuis le 1er septembre 2000, les films et épisodes de séries uniquement destinés aux téléspectateurs de 16 ans et plus, sont précédés d'un avertissement auditif et visuel. Le logo sera également utilisé durant les bandes annonce et les spots de présentation de ces programmes. Canal 2 a seulement démarré cette action le 1^{er} janvier 2001. Les émetteurs flamands vont de ce fait devoir visualiser le contenu de leurs programmes, ce qui est positif. Il n'est néanmoins pas très clair de savoir pourquoi les émetteurs ont choisi de placer à côté de l'avertissement auditif également un signal visuel⁷³.

Pour conclure, il convient de remarquer qu'un système de règles et plaintes n'est pas suffisant pour protéger les enfants contre les scènes nuisibles à la télévision. Il est également très important d'informer les parents sur les influences possibles de certains programmes de télévision et de les mettre face à leurs responsabilités vis-à-vis des enfants. Dans ce domaine, la politique est vraiment rester sans ressources.

Les ONG considèrent que la combinaison d'une campagne d'information d'une part, et la création d'un service de médiation à la portée de tous d'autre part, est une mission importante pour le ministre flamand de la politique des Médias.

D) AUTRES MEDIAS

En accompagnant les enfants dans une utilisation positive d'Internet (voir plus haut), il faut leur faire prendre conscience des dangers éventuels. Sans provoquer des craintes inutiles chez les enfants, les autorités devaient suivre la campagne lancée à l'étranger et proposer un certain nombre de directives concrètes. Ainsi, ils peuvent réagir de façon indépendante quand des problèmes ou dangers se présentent (par exemple: que faire quand via des boîtes de messagerie, on est approché par des 'séducteurs d'enfants', que faire quand on se retrouve sur un site porno,...)

V. Liberté de pensée, de conscience et de religion

Comme déjà signalé dans le précédent rapport des ONG, l'article 8 du pacte scolaire dispose que c'est le chef de famille, le tuteur ou la personne à qui est confiée la garde de l'enfant qui est tenu de choisir pour celui-ci le cours de religion ou le cours de morale. L'article 8bis attribue ce choix à l'élève lui-même s'il est âgé de 18 ans au moins.

Les ONG recommandent une modification de l'article 8 du pacte scolaire afin de le mettre en concordance avec l'article 14 de la C.I.D.E. qu'il viole.

La problématique du port du foulard, bien que non résolue (à l'heure actuelle, dans bien des écoles, des jeunes doivent enlever le foulard pour pouvoir accéder à l'école), n'est pas évoquée dans le rapport de l'Etat belge.

VI. La liberté d'association et de réunion pacifique

Un mineur doué de discernement peut être membre d'une ASBL. Il peut également être désigné administrateur d'une ASBL. En effet, le mineur d'âge, capable de discernement, peut accepter et exécuter un mandat et exercer la fonction d'administrateur d'après la doctrine majoritaire puisqu'il ne contracte aucune obligation personnelle quand il représente le mandant auprès du tiers cocontractant. Toutefois, la fonction de gestion de l'administrateur impose la prise de responsabilité de certains actes posés. Or, le mineur pouvant opposer son incapacité juridique en cas de faute contractuelle dans son chef, la sécurité juridique des tiers

⁷³ Lors d'une audition et de la discussion de cette règle au Parlement flamand, on a explicitement opté pour un signal auditif (car un signal visuel, comme l'ancien carré blanc aurait l'effet du fruit défendu sur les enfants). Surtout si l'on choisit de placer également ce signal dans les publicités et les bandes annonces, car il y a alors des chances que les enfants soient particulièrement attirés. En outre, de cette manière, les émetteurs peuvent maintenir les scènes violentes et explicitement érotiques car ils sont légalement en ordre grâce au signal visuel.

contractant peut être ébranlée. Il faut en conclure que la nomination d'un mineur à une fonction d'administration est possible juridiquement, mais qu'elle nécessite l'autorisation particulière du Juge du paix afin qu'il puisse engager son patrimoine⁷⁴.

VII. La protection de la vie privée

Il faut s'inquiéter du climat actuel qui engendre de plus en plus d'atteintes au principe de la protection de la vie privée au nom d'intérêts qualifiés de supérieurs (ainsi dans le cadre de la lutte contre la maltraitance, du contrôle des allocataires sociaux, d'enquêtes policières - p. ex. la police demande la liste des inscrits à une école ou à un centre de jeunes- etc.).

Les régimes appliqués en matière de communications téléphoniques au sein des Institutions publiques de protection de la jeunesse comportent des atteintes au respect de la vie privée⁷⁵.

Il faut s'interroger sur la façon dont peut être garantie la protection de la vie privée pour les enfants qui sont amenés à rencontrer un parent exerçant son droit aux relations personnelles exclusivement au sein d'une institution telle qu'Espaces-rencontre⁷⁶.

Très souvent, la protection de la vie privée des mineurs entre en contradiction avec les dispositions légales en matière d'autorité parentale. La frontière subtile entre la protection de la vie personnelle et l'autorité parentale peut provoquer des problèmes quand il s'agit du secret du courrier, du droit à l'aide anonyme, du droit de visite ou du droit à la sexualité. A ce moment, le droit de visite est un droit d'adulte, et non un droit d'enfant. C'est par exemple le cas quand un des parents est en détention: les mineurs ont ici besoin de l'autorisation de l'autre parent quand ils veulent rendre visite à leur parent en prison.

Même si une réglementation fait ici défaut, les dispositions flamandes pour une assistance particulière de la jeunesse ont témoigné ces dernières années d'une prise de conscience croissante dans le domaine du droit à la vie privée des mineurs. Les jeunes eux-mêmes témoignent des problèmes fréquents qu'ils rencontrent au niveau du courrier, du téléphone, du contrôle des chambres, de la réception d'amis et de la famille, etc.. Pour ces raisons, le secteur a lui-même pris l'initiative de développer une opinion globale à ce sujet qui pourrait être décrite dans les dispositions. Il s'agit ici entre autres du 'Protocole Droits des Jeunes dans l'assistance Particulière de la Jeunesse' du projet Minorius, qui a déjà été adopté (volontairement) par de nombreux services. En concertation avec les différentes personnes concernées (dont aussi des jeunes), un certain nombre d'instruments ont été créés qui peuvent être consultés par les institutions pour promouvoir le respect de la C.I.D.E..

En réponse aux effets secondaires de la réglementation européenne, l'aspect privé et anonyme lors de l'utilisation des services d'aide téléphonique n'est plus garanti depuis 1997 en Communauté flamande. Les appels à un service d'aide avec un numéro à taxation partielle⁷⁷ doivent, à partir de cette date, être mentionnés sur la facture détaillée (Loi du 19/12/97)⁷⁸ Nonobstant le fait que l'Arrêté Royal du 21/12/1999⁷⁹ donne la possibilité de contourner ce problème. Pourtant ni Belgacom, ni les autorités publiques n'ont fait suffisamment d'efforts pour contrer cet Arrêté Royal dans les faits. Pour l'avenir, le téléphone flamand des enfants et des jeunes a heureusement trouvé une autre solution: à partir de 2002, le service de téléphonie pour enfants sera plus que certainement joignable gratuitement par le numéro 102.⁸⁰

⁷⁴ M. DAVAGLE, « Un mineur d'âge peut-il être désigné comme mandataire ? », Droits en plus, n°39, mars 2001, pp. 3-6.

⁷⁵ Voir l'étude de ces régimes réalisée par J.-L. DENIS et Claire PICARD, *JDJ* n° 177, septembre 1998, pp. 21-25.

⁷⁶ Il s'agit de lieux neutres où peuvent être organisés les relations personnelles entre un enfant et le parent non gardien.

⁷⁷ Numéros 078 XX XX XX, dont la Ligne sur la Drogue, Téléphone AIDE, Centre de Confiance maltraitance des enfants.

⁷⁸ Loi du 19/12/97, article 19 des annexes: appel d'un numéro avec taxation partielle (078-15) doivent être mentionnés sur la facture.

⁷⁹ A.R. du 21/12/1999, art. 4: appel d'un numéro d'aide ne doit pas être mentionné.

⁸⁰ Dans la loi et l'AR ci-dessus (loi du 19/12/1997 en A.R. du 22/06/1998) figurait déjà qu'« un numéro de téléphone pour enfant devrait être gratuit ». Après l'affaire Dutroux, plusieurs numéros de nécessité ont été conservés: 102 pour la Flandre, 103 pour la Communauté française (Ecoute-Enfants), 104 pour la communauté germanophone. Prix de l'appel, l'AR du 22/6/98 article 22 § mentionne que les

Un Code de Déontologie a été adopté le 15 mai 1997 par le Gouvernement de la Communauté française. Il s'adresse à tous les services collaborant à l'application du décret relatif à l'aide à la jeunesse et qui ont pour mission d'apporter une aide aux jeunes en difficulté, aux personnes qui éprouvent de graves difficultés dans l'exécution de leurs obligations parentales, aux enfants dont la santé ou la sécurité est en danger ou dont les conditions d'éducation sont compromises ou de contribuer à la mise en œuvre de l'aide apportée à ces personnes. Ces services sont tenus au secret professionnel en ce qui concerne tout renseignement de nature personnelle, médicale, familiale, scolaire, professionnelle, sociale, économique, éthique, religieuse, philosophique (articles 7 et 12). Une Commission de déontologie a été créée pour donner des avis sur l'application de ce Code. Cette commission, par ses avis circonstanciés et fouillés⁸¹, permet aux travailleurs de ce secteur de réfléchir sur leur pratique et ainsi améliorer la qualité de leur intervention. Les ONG regrettent dès lors que ces avis ne sont pas systématiquement rendus publics⁸².

VIII. Le droit à ne pas être soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants

Le respect de ce droit est analysé dans diverses parties du rapport, notamment dans les parties relatives aux enfants en situation d'urgence (enfants réfugiés et touchés par les conflits armés)⁸³ et aux enfants en situation de conflit avec la loi⁸⁴.

appels vers le 102 doivent être gratuits pour l'appelant (jeunes et enfants) et pour l'appelé (=KJT).

²⁵ B. Van Keirsbilck, « Commission de déontologie de l'aide à la jeunesse Rapport 1998-2000 », JDJ, n°201.

²⁶ Il aura fallu attendre la publication du 1^{er} rapport d'activité en 2001 pour que les avis de 1997 soient connus !

²⁷ Voir la partie VIII, I, A et B de ce rapport relative aux enfants en situation d'urgence.

²⁸ Voir la partie VIII, II de ce rapport relatif aux enfants en situation de conflit avec la loi.

Cinquième partie : MILIEU FAMILIAL ET PROTECTION DE REMPLACEMENT

I. Orientation parentale

Il faut saluer la modification des articles 373/374 du Code civil qui prévoient l'exercice conjoint de l'autorité parentale. Cette modification est respectueuse du droit de chaque parent à prendre des décisions et poser des choix pour son enfant dans quelque domaine que ce soit, indépendamment de celui qui a la garde effective de l'enfant et du lieu où vit l'enfant de parents séparés. En cas de désaccord des parents, des procédures judiciaires peuvent être introduites par ceux-ci afin que le juge tranche la question.

Les ONG se réjouissent d'une innovation apportée par la loi en matière d'allocations familiales. En effet, une possibilité est offerte au père se voir octroyer les allocations familiales *à sa demande lorsque l'enfant et lui-même ont la même résidence principale. A la demande des deux parents, le versement peut être effectué sur un compte auquel ils ont l'un et l'autre accès, Lorsque, les parents ne s'accordent pas sur l'attribution des allocations familiales, ils peuvent demander au tribunal de la jeunesse de désigner l'allocataire* (article 69, § 1^{er}, alinéa 3 des lois coordonnées sur les allocations familiales⁸⁵).

Peu d'initiatives sont mises en œuvre en vue desensibiliser les enfants, jeunes, parents et professionnels aux droits de l'enfant au sein de la famille et à la meilleure façon de mettre en œuvre ceux-ci. Il convient de remarquer qu'il existe du côté flamand le jeu des droits de l'enfant 'Bondgenoten' de BGJG, destiné à mettre les droits de l'enfant dans le contexte de la famille.

II. Responsabilités parentales

Pour pouvoir assumer leurs responsabilités éducatives vis-à-vis de leurs enfants, les parents doivent en avoir les moyens; ces moyens devraient être garantis par une politique globale qui assure à tous l'accès à l'ensemble des droits fondamentaux (cfr. Sixième partie : santé et bien-être).

1. Au niveau fédéral

Une réforme importante et positive a vu le jour en matière de tutelle. En effet, les dispositions du Code civil relatives à la tutelle ont été modifiées par la loi du 29 avril 2001 et apportent au régime des innovations majeures⁸⁶. D'une part, la tutelle ne s'ouvre dorénavant qu'au décès du dernier survivant des père et mère, contrairement à l'ancien système qui s'ouvrait dès le décès d'un parent et instaurait une méfiance excessive à l'égard du survivant des père et mère⁸⁷. D'autre part, le conseil de famille est supprimé et la compétence revient maintenant au juge de paix de pouvoir autoriser le tuteur à accomplir certains actes en matière de gestion des biens du mineur. En cas de décès d'un parent, l'autre parent devra également demander l'autorisation du juge de paix pour accomplir ces actes.

Autre innovation: pour pouvoir désigner le tuteur ou homologuer le tuteur désigné par exemple par testament, le juge de paix doit entendre le mineur si celui-ci est âgé de douze ans au moins. Il doit aussi entendre ses grands-parents, ses frères et sœurs majeurs et ses oncles et tantes. Il peut enfin entendre toute personne dont l'avis lui paraît utile, par exemple, un psychologue ayant suivi l'enfant. Quant au fonctionnement de la tutelle, la loi apporte une nouveauté et impose au tuteur de se conformer aux principes éventuellement adoptés par les

⁸⁵ Loi du 25 janvier 1999 portant des dispositions sociales, M.B., 6 février 1999, p. 3553, art. 19.

⁸⁶ J.-P. MASSON, « La nouvelle législation sur la tutelle », août 2001.

⁸⁷ DE PAGE, « Traité », tII, 3^{ème} édition, n°39 ter.

parents, notamment en ce qui concerne les questions d'hébergement de l'enfant, les questions importantes concernant la santé, son éducation, sa formation, ses loisirs et l'orientation philosophique et religieuse.

2. Au niveau communautaire

A. EN COMMUNAUTE FRANÇAISE

Il est regrettable de devoir constater que plus de 7 ans après l'adoption du décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse en Communauté française, l'esprit de celui-ci n'est toujours pas respecté. Les textes et les discours d'intention tant des responsables politiques que des professionnels de l'aide à la jeunesse affirment avec force la subsidiarité de la mesure d'éloignement du milieu familial, la primauté de l'aide dans le milieu de vie et la volonté de soutenir les parents dans l'exercice de leurs responsabilités parentales en les associant aux décisions qui les concernent⁸⁸. Malheureusement, l'évaluation des pratiques vient contredire ces textes et discours d'intention⁸⁹.

Une réelle mise en œuvre de ce décret devrait assez logiquement permettre de constater deux mouvements : d'une part un transfert des budgets alloués au secteur du placement vers le secteur de la prévention, d'autre part une diminution du nombre de placements.

Différentes modalités peuvent être envisagées pour effectuer ce transfert. Ainsi, par exemple l'application de l'article 56 du décret relatif à l'aide à la jeunesse qui prévoit que le Ministère ayant l'aide à la jeunesse dans ses compétences rembourse aux C.P.A.S. les frais exposés en vue de l'exécution de leur mission légale d'aide sociale pour les jeunes en difficulté, à raison d'un pourcentage établi suivant les critères et les normes fixés par l'Exécutif. En 1991, le Ministre-Président de la Communauté française affirmait que « *grâce à cette mesure, de nombreuses familles en difficultés pourront bénéficier de l'aide sociale générale et ne seront plus orientées, comme c'était souvent le cas auparavant, vers le secteur spécialisé de la protection de la jeunesse* »⁹⁰. Ce moyen prévu pour faciliter le transfert n'a cependant jamais été appliqué faute d'arrêt d'exécution.

Une autre façon d'encourager une diversification des mesures est de convertir les budgets prévus pour l'hébergement vers d'autres formes d'intervention. Malgré les déclarations d'intention en la matière, la conversion des budgets tarde à se concrétiser. Une réforme débutée en mars 1999 est en cours de mise en œuvre. Elle prévoit une diminution des placements en institution et une augmentation de l'accompagnement en milieu familial.

Les ONG recommandent que la Communauté française se donne enfin les moyens de sa politique et passe des discours d'intention en la matière à l'adoption de mesures concrètes en faveur du développement de la prévention et du travail dans le milieu de vie. Ces mesures concrètes impliqueront très certainement des changements pour les travailleurs de ce secteur et il importe que la Communauté française anticipe les réticences au changement qui ne manquent pas de s'afficher.

⁸⁸ Voir L. ONKELINX, « Note d'orientation relative à la réforme du secteur de l'aide à la jeunesse », *JDJ*, février 1997, n° 162, pp. 67-70.
Voir également le rapport de l'Etat belge sur ce point ...

⁸⁹ Voir « Etude-bilan de la mise en application du décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse » réalisée par V. MACQ et G. RENAULT, sous la direction de F. TULKENS, pour le compte de la Communauté française, extraits in *JDJ*, n° 163, mars 1997 ; Voir également le doctorat en criminologie d'I. RAVIER dont la finalisation a été réalisée dans le cadre d'un Programme Pôles d'Attraction Inter Universitaires-Etat Belge, Services du Premier Ministre-Services fédéraux des affaires scientifiques, techniques et culturelles, 1998. Voir également « Pour la désinstitutionnalisation - Les AMO et la désinstitutionnalisation non-mandatée » par F. GIELE, L. LEVY, F. MAIRESSE et S. MULAS, *JDJ*, février 1999.

⁹⁰ V. FEAUX, discours prononcé à l'occasion de l'examen du projet de décret relatif à l'aide à la jeunesse devant le Conseil de la Communauté française le 19 février 1991.

L'attention politique pour l'aide à l'éducation est très récente en Flandres. Mais elle peut s'appuyer sur un intérêt en forte augmentation dans différents cercles et sur la spécialisation acquise dans divers secteurs – tels que le travail socio-culturel – grâce à des projets et initiatives spécifiques. D'ailleurs, de nouvelles initiatives importantes et intéressantes ont vu le jour ces dernières années dans le domaine de l'aide à la formation telles que le téléphone de la Formation à Beveren et le magasin de la Formation à Gand. Tout ceci offre une perspective pleine d'espoir pour les droits de l'enfant dans ce domaine⁹¹.

Néanmoins, il manque temporairement le cadre qui permet de construire une offre d'aide à l'éducation large, diversifiée, et abordable par tous. Les ONG pensent qu'un tel cadre est nécessaire pour soutenir un grand groupe de parents de façon efficace, afin que l'aide à l'éducation puisse jouer son grand rôle (préventif). La réalisation des exigences de l'article 18 de la C.I.D.E. pourra permettre le respect de la C.I.D.E. dans son entièreté. Un centre pour l'aide à l'éducation devrait veiller à l'harmonisation de l'offre, à la création d'une plateforme d'échanges des compétences et expériences, à prévoir un accompagnement à la formation.

Le décret du 19 janvier 2001 instituant des activités en matière d'aide à l'éducation est déjà positif. Ce décret a pour but de promouvoir le développement optimal des enfants et des jeunes en soutenant les preneurs d'initiatives pour l'installation de leurs activités dans le domaine de l'aide à l'éducation. Par le décret du 18 mai 2001 portant réglementation du mode de financement des activités en matière d'aide à l'éducation, le gouvernement a exécuté les modalités du décret. Kind en Gezin a pris l'initiative de faire connaître cette réglementation aux institutions s'occupant d'accueil d'enfants, ce qui est assez important.

III. La séparation d'avec les parents

A. Divorce

Lors du divorce des parents, une attention particulière doit absolument être accordée au bien-être de l'enfant. L'effet déjà traumatisant d'un divorce est doublement influencé par les deux facteurs suivants:

D'une part, le bien-être des enfants dépend directement de l'attention accordée à la position spécifique des enfants concernés et à la manière dont les droits de l'enfant sont assurés. (le rôle des parents et le contact personnel, le droit d'être entendu, etc...)

Mais d'autre part, la situation conflictuelle entre les parents en tant que (ex) partenaires a une grande influence sur la manière dont les enfants surmontent cet événement. En tous cas, dans les divorces à forte tension conflictuelle, il y a plus de chance que l'enfant se sente tiraillé entre les deux parents et ne se sente pas compris, que les enfants se fassent une image négative du couple et de la qualité de parent, plus de risque de conflit autour du règlement de l'autorité parentale, pension alimentaire, etc.

⁹¹ Ainsi les autorités flamandes ont subsidiés un nombre de projets dans les milieux défavorisés et mènent depuis 1991 une politique de priorité à l'enseignement qui accorde de l'attention à la relation entre parents et école et à l'aspect soutien parental des parents.

Ces dernières années, le soutien à l'enseignement en tant que tel a obtenu une place dans les instances politiques du gouvernement flamand.

Pour le moment, il ne s'agit toujours que du soutien d'un projet ici et là. D'une politique réelle, visant une offre cohérente, efficace et abordable, il ne peut encore en être question.

Peut-être des changements vont-ils se produire dans un avenir proche.

a) La Commission politique familiale du Conseil flamand de la famille et du bien-être, qui est le conseil du gouvernement flamand, a donné un avis sur le soutien à l'éducation approuvé entre-temps par le Conseil de la famille et du bien-être et approuvé par le ministre du bien-être. L'avis met expressément l'accent sur l'importance d'impliquer les jeunes et les enfants dans la construction future de l'aide à l'éducation car l'éducation est un travail d'échange entre l'enfant et ses parents.

b) Récemment dans le service prévention de l'enfant de Kind en Gezin, l'accent a été mis avec plus d'insistance sur la composante pédagogique (à côté des soins médicaux). Kind en Gezin veut intégrer l'aspect éducatif dans son fonctionnement.

c) Pour terminer, le soutien éducatif a reçu beaucoup d'attention durant l'audition des éducateurs spécialisés qui ont organisé la commission compétente du Parlement flamand.

Tous ces éléments augmentent les risques de conséquences traumatisantes pour les enfants. Ce danger est bien moins élevé dans les divorces paisibles.

Compte tenu des dispositions du traité, les autorités doivent prendre les mesures nécessaires dans le domaine des facteurs ayant une influence pour que les dégâts soient limités. La politique belge est à ce niveau nettement insuffisante. Ci-dessous, vous trouverez des éclaircissements au sujet des deux facteurs et de leur lien avec les droits de l'enfant.

1) TENEUR CONFLICTUELLE DU DIVORCE

Vu qu'un divorce conflictuel est très lourd pour les enfants, une législation dans le domaine du divorce est absolument nécessaire pour essayer d'envenimer le moins possible les conflits. Les ONG demandent aux autorités fédérales et aux Communautés également – dans leur compétence et en concertation – de travailler sur une législation du divorce plus humaine qui inclurait la réglementation de tout ce qui entoure le divorce.

Elles défendent l'idée de bannir le principe de culpabilité de la législation et de le remplacer par la séparation sur la base de "la désunion durable".

Elles plaident en outre pour une réglementation qui sépare le conflit des partenaires du conflit des parents, pour éviter l'escalade dans le conflit des parents.

Une réglementation du divorce plus humaine peut aussi être favorisée par une régulation de la pratique de procédure de conciliation dans le divorce et de conciliation dans les affaires familiales. Les organisations de droits de l'enfant sont satisfaites de l'intérêt accordé par le parlement flamand et fédéral ces dernière année⁹². Mais il faudra encore un certain temps avant que la conciliation dans les affaires familiales connaisse une application pratique complète. Les initiatives nécessaires doivent encore être prises dans ce domaine.

Le renvoi par le juge de paix vers un conciliateur parental a une action plus préventive que lorsque le renvoi est fait par le juge de la jeunesse. Il est cependant nécessaire de faire connaître aux juges de paix l'application d'une conciliation liée à la procédure dans les affaires familiales. A l'heure actuelle, cette possibilité est trop peu connue.

Les ONG sont très satisfaites de l'approbation de la loi du 13 avril 1995 concernant l'exercice conjoint de l'autorité parentale⁹³. Un grand nombre de principes fondamentaux de la C.I.D.E. ont été introduits dans notre législation grâce à cette loi – qui avait été mentionnée à juste titre à plusieurs reprises dans le rapport officiel des autorités. En ce qui concerne l'article 9 de la C.I.D.E., nous pensons entre autres à l'application suivante ou à l'introduction dans le Code Civil.

- l'art. 347 du CC : Le droit du parent qui n'exerce pas l'autorité parentale d'entretenir des contacts personnels avec l'enfant
- l'art. 375 bis du CC : le droit des grands-parents et de quiconque a des liens affectifs particuliers avec l'enfant, d'avoir des contacts avec l'enfant.
- dans le cadre des divorces, il est aussi nécessaire d'avoir une réglementation dans le domaine de la pension alimentaire. Ce point sera traité dans le chapitre VI, art. 27.

2) LA POSITION SPECIFIQUE DES ENFANTS

Plus d'attention pour la position spécifique des enfants, signifie en premier lieu que la réglementation et la pratique dans le domaine du droit d'être entendu doivent de toute urgence être évaluées et adaptées. L'art. 9 de la C.I.D.E. détermine en tous cas que lors d'un divorce toutes les personnes concernées doivent être entendues, donc les enfants aussi. Les ONG sont unanimement d'accord que les autorités ne visent pas assez loin à ce niveau. Comme déjà mentionné dans ce rapport au sujet d'autres articles de la C.I.D.E. – repris à

⁹² Au Parlement flamand, une proposition concernant l'intervention dans les affaires familiales a été approuvée, le parlement flamand a discuté deux propositions de décret.

⁹³ La loi du 13 avril 1995 concernant l'exécution conjointe de l'autorité parentale, M.B., 24.054.1995.

plusieurs reprises, l'article 931 du Code judiciaire⁹⁴ et en particulier les habitudes en découlant et son respect sont - injustes, non efficaces et donnent naissance à l'incertitude de droit⁹⁵. Dans les procédures de divorce, l'audition ou non des enfants dépend bien trop souvent de la bonne volonté ou des possibilités du juge concerné. Le droit d'expression est prévu, mais de façon insuffisante et n'est pas appliqué de façon conséquente. En outre, tous les enfants ne sont pas au courant de ce droit.

Les ONG demandent une enquête sur les pratiques et les effets du droit d'expression des enfants dans la procédure de divorce et une enquête sur les méthodes permettant d'impliquer directement les enfants par la conciliation pour qu'ils soient et se sentent compris.

D'autre part, l'article 9 de la C.I.D.E. détermine que les enfants ont droit à des contacts réguliers et des relations personnelles avec les deux parents. Comme mentionné plus haut, ce droit est assuré par la loi du 13 avril 1995.

Si les structures du type «Espace-rencontre» sont parfois un moyen de permettre que des contacts soient favorisés, il faut cependant craindre dans certains cas qu'ils ne présentent une ingérence trop importante dans la vie familiale lorsqu'ils deviennent le seul mode de relation possible pour certains parents et enfants. Les structures de ce type doivent pouvoir être considérées positivement mais ne peuvent devenir des structures qui prennent la place des relations normales parents-enfants.

B. Détention d'un des parents

Les ONG s'interrogent d'autre part sur la situation des enfants dont les parents sont en prison ; les expériences qui sont menées pour permettre le maintien du droit aux relations personnelles entre l'enfant et son parent incarcéré, dans un cadre non traumatisant, doivent être évaluées et généralisées à toutes les prisons.

Les ONG se réjouissent de l'adoption, par le Ministère de la Justice, de la circulaire ministérielle n°1715 du 5 juillet 2000 relative à la préservation des relations affectives des détenus avec leur entourage. Cette circulaire a pour objet de déterminer les règles minimales d'application dans tous les établissements pénitentiaires permettant d'assurer une relation de qualité entre le détenu et son entourage affectif et social et de la rendre la plus proche possible de ce qu'elle pourrait être extra-muros.

IV. La Réunification familiale

Le second rapport belge relatif aux droits de l'enfant est extrêmement sommaire à ce sujet. Il ne répond pas aux deux questions particulières du Comité des droits de l'enfant à ce sujet (points 14 et 15).

Il est regrettable qu'aucune statistique relative au regroupement familial ne soit communiquée par l'Office des étrangers.

Au cours de ces trois dernières années, plusieurs modifications législatives ont eu lieu qui ont trait de manière directe ou indirecte au droit au regroupement familial. En outre, de nombreuses circulaires ont été adoptées par le ministère de l'Intérieur et qui affectent également ce droit. Les ONG déplorent que le Gouvernement ait trop systématiquement recours à la technique des circulaires pour régler la matière du droit des étrangers situation qui complique les possibilités de contrôle démocratique de l'action gouvernementale par le Parlement. On peut distinguer ces circulaires selon leur objet principal :

⁹⁴ « ...le mineur qui possède les capacités de discernement nécessaires, peut être entendu par le juge dans toute affaire qui le concerne, à sa demande ou à la demande du juge... ».

⁹⁵ De Smet, N. (1995).

Suite à la condamnation par la Cour européenne de Justice (Arrêt Diatta⁹⁶) à propos d'une demande d'établissement sur la base d'un regroupement familial avec un belge C.E.E., le gouvernement a adopté l'Arrêté Royal du 12 juin 1998 (publié au M.B. du 21 août 1998). Celui-ci précise les preuves à fournir par l'étranger relatives au lien de parenté avec l'étranger C.E.E. ou ressortissant belge avec lequel il vient de s'installer.

Par ailleurs, la circulaire du 28 août 1997 et la circulaire du 12 octobre 1998 sont venues par la suite préciser les documents exigés pour pouvoir introduire une demande de regroupement familial.

Le point 4 de la circulaire du 28 août 1997 relative, entre autres, aux documents devant être produits afin d'obtenir un visa de regroupement familial sur la base d'un mariage conclu à l'étranger énonce le principe selon lequel une demande de séjour sur base du regroupement familial sera en principe déclarée irrecevable lorsque l'étranger ne dispose pas des documents prévus à l'article 2 de la loi du 15/12/80. Pratiquement cela signifie qu'il n'aura d'autre choix que de retourner dans son pays d'origine pour solliciter sa demande de visa de regroupement familial, ce qui entraînera une séparation du couple voire de la famille. De plus, pour bon nombre d'étrangers, le retour dans le pays d'origine est quasi impossible ou financièrement inabordable.

La circulaire du 12 octobre 1998 -relative à la demande de séjour ou d'établissement dans le Royaume, sur la base des articles 10 et 40 de la loi du 15/12/1980- a pour objectif de préciser davantage ce principe. En outre, elle introduit une dérogation à cette règle générale lorsque la demande d'établissement est introduite par un étranger marié avec un ressortissant belge ou d'un ressortissant d'un Etat membre de l'EEE qui ne produit qu'un titre de voyage valable mais périmé. Dans ce cas, la demande est prise en considération et pendant l'examen de cette demande, il ne peut faire l'objet d'une mesure d'éloignement.

Cette circulaire prévoit également des circonstances particulières qui permettent cette fois aux regroupements familiaux toutes nationalités confondues (étranger avec belge ou ressortissant EEE et étranger avec ressortissant d'un pays tiers EEE) d'obtenir une prolongation du délai pour quitter le territoire. Sont visées dans ce cadre des situations dans lesquelles le retour dans le pays d'origine est impossible ou considérablement compliqué (du fait, par exemple, d'une grossesse, d'une situation de guerre dans le pays d'origine). Il ne doit pas quitter le territoire.

- LE REGROUPEMENT FAMILIAL DES COUPLES NON MARIÉS

La circulaire du 30 septembre 1997 relative à l'octroi de séjour sur la base de la cohabitation dans le cadre d'une relation durable. Cette circulaire a le mérite de prévoir la possibilité de l'octroi d'un séjour sur la base d'une relation durable hors mariage. Cependant, des discriminations existent toujours sur le plan de ce droit. Ainsi, la question de la preuve de la cohabitation et les contrôles réguliers pourraient provoquer des immixtions disproportionnées dans la vie privée des personnes concernées. En outre, les engagements financiers du partenaire résidant en Belgique restreignent le principe de non-discrimination aux seuls couples disposant de moyens de subsistances suffisants. Par ailleurs, un réel droit définitif sur cette base ne sera acquis qu'après 3 ans et six mois alors que six mois suffisent à un mariage avec un belge ou un ressortissant de l'UE et un an suite à un mariage avec un non européen.

- LA REGULARISATION DE SITUATIONS PARTICULIÈRES

La circulaire du 15 décembre 1998 relative à l'application de l'article 9, al. 3 de la loi du 15.12.80 et la régularisation de situations particulières (remplaçant les circulaires du 9/10/97 et du 10/10/97). Il s'agit: 1) des demandeurs d'asile qui doivent attendre une décision pendant une période déraisonnablement longue, 2) des personnes qui pour des raisons indépendantes de leur volonté ne peuvent provisoirement pas donner suite à un ordre de

⁹⁶ CJCE, Aff. DIATTA 267/83/, Rec. 1985, p. 565.

quitter le territoire, 3) des personnes gravement malades, 4) des personnes qui se trouvent dans des circonstances humanitaires angoissantes.

Il est à remarquer qu'en matière de régularisation, l'élément familial n'est pris en considération de manière évidente que pour la première de ces catégories "éligibles" de régularisation susmentionnées: les demandeurs d'asile qui ont dû attendre une décision pendant une période déraisonnablement longue (Titre 2). Si le demandeur d'asile n'a pas reçu une décision exécutoire dans un délai de 5 ans. Pour les familles ayant des enfants scolarisés, cette période est ramenée à 4 ans.

En ce qui concerne les demandes de régularisation sur base de raisons humanitaires, la circulaire précise *qu'il s'agit en fait de la situation de personnes ayant un rapport particulier avec des Belges ou des étrangers établis en Belgique ou d'une combinaison de facteurs qui en tant que tel ne justifient pas une demande de régularisation mais qui ensemble donnent une image d'un problème extrêmement complexe et humanitaire*. (Titre 4). Il est indiqué à titre d'exemple le cas de la régularisation d'une femme en séjour illégal qui est la mère d'un enfant reconnu par un père belge. Mais la circulaire précise qu'il ne s'agit là que d'un exemple. Les demandes seront étudiées au cas par cas. Il ne s'agit en aucun cas d'une règle générale. En d'autres termes, l'unité familiale n'intervient donc pas comme élément clé et fondamental dans l'octroi d'une régularisation.

Une telle circulaire ne rencontre évidemment pas les préoccupations de nombreuses organisations dont celle formulée par la Coordination pour le droit des étrangers à vivre en famille⁹⁷ à savoir que l'élément familial soit pris en considération de manière systématique: régularisation automatique pour l'étranger résidant depuis cinq ans en Belgique et qui a un lien familial avec une personne vivant régulièrement en Belgique (son père, sa mère, son conjoint, un enfant ou un frère ou une soeur).

Dans la pratique, l'application de ces dispositions pose de nombreuses questions.

- application mécanique des critères pour la détermination de l'Etat responsable du traitement d'une demande d'asile, sans prise en considération d'une situation familiale spécifique.

Ce formalisme de l'attitude de l'Office des Etrangers est contraire à la Loi sur les étrangers puisque celle-ci prévoit la possibilité de se saisir d'une demande d'asile malgré les critères définis par la Convention de Dublin (art.51/5)⁹⁸. La Plate-forme de vigilance pour les réfugiés et les sans papiers a notamment dénoncé plusieurs cas où les membres d'une famille qui se trouvent réunis en Belgique après avoir transité par divers pays de l'espace Schengen sont à nouveau séparés par les règles de la Convention de Dublin parce qu'ils doivent introduire leur demande dans les divers Etats par où ils sont entrés.⁹⁹

Un autre exemple est celui d'un enfant de 7 ans arrivé deux ans après ses parents: comme le mineur n'avait pas été persécuté pendant l'absence de ses parents, il a été renvoyé après cinq jours. L'enfant ne parvenait pas à prouver par un acte de naissance les liens avec ses parents.

⁹⁷ Coordination européenne pour le droit des étrangers de vivre en famille.

⁹⁸ Voir aussi plusieurs arrêts récents du Conseil d'Etat, cassant la décision de l'OE, renvoyant la demande vers un autre état Schengen, par défaut de motivation suffisante par rapport aux arguments invoqués par l'étranger sur base du droit à la vie privée et familiale: art.8 CEDH. Exemple: le Conseil d'Etat a examiné la requête en suspension introduite en extrême urgence par une rwandaise dont la demande d'asile aurait dû être examinée par la France en vertu des accords de Schengen mais qui demandait que son dossier soit néanmoins pris en considération parce que ses deux filles réfugiées reconnues vivaient en Belgique.

Le conseil d'Etat a suspendu la décision de refus de séjour considérant que l'exécution de l'ordre de quitter le territoire aurait pour conséquence de séparer la requérante de ses deux filles dont l'une est de surcroît sourde et muette.

L'arrêt rappelle aux Etats que l'application du traité de Schengen ne les dispense pas de prendre en considération les autres engagements internationaux, en l'occurrence la CEDH et en particulier son article 8. Il est également rappelé que le Comité des droits de l'enfant encourage l'Etat partie à veiller à ce que les demandes faites aux fins de réunification familiale par des réfugiés et des travailleurs migrants soient examinées dans un esprit positif, avec humanité et diligence.(point 19).

⁹⁹ I point 6, repris dans les constats p. 307 et 308 du Rapport du Sénat relatif à l'évaluation de la loi du 15/12/1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, (adopté le 23/06/1998).

- lenteurs et lourdeurs administratives pour la délivrance des visas (nombre impressionnant et croissant des documents à fournir, exigence incontournable de production de documents légalisés, frais financiers très importants pour fournir ces documents, montant de la prise en charge pour les étudiants et handicapés très élevé¹⁰⁰).
- décisions arbitraires des administrations communales en matière de légalisation et de d'engagement de prise en charge;
- procédure souffrant d'un manque de clarté et d'information au public (difficultés importantes afin d'avoir des contacts téléphoniques avec l'Office des Etrangers ou des réponses au courrier, par exemple), anormalement longue et ne comportant pas de traitement privilégié des dossiers mineurs;
- pertes de dossiers entre les postes diplomatiques et consulaires et l'Office des Etrangers ou les pièces manquantes lorsqu'elles ont été communiquées ;
- application stricto sensu de la loi, absence de critères et de motivation lors d'un refus de délivrance de visa (il y aurait des instructions pour que certains postes consulaires ne délivrent plus de visas...).
- la notion d'ordre public prime le respect de la vie familiale

Selon la loi du 15.12.1980, l'étranger établi dans le Royaume peut être expulsé quand il atteint gravement, par son comportement personnel "l'ordre public" ou la sécurité nationale (art. 20 et 21). Qu'en est-il de ceux qui ont fondé une famille ici?

Pour ceux là, plusieurs circulaires ont modulé la rigueur de la loi (la première du ministre Wathelet date du 8 octobre 1990). Selon cette dernière, les critères de base pour une expulsion est le "danger réel et direct que constitue l'étranger".

Si les expulsions de ceux qui ont des attaches réelles en Belgique ont diminué depuis 1990, elles n'ont pas cessé pour autant. En d'autres termes, cette notion juridiquement imprécise remet en cause encore à l'heure actuelle, non seulement l'entrée mais le séjour de l'étranger, quand bien même il aurait fondé en Belgique sa famille et cela depuis de nombreuses années.

LE REGROUPEMENT FAMILIAL DEVANT LA COMMISSION CONSULTATIVE DES ETRANGERS¹⁰¹.

Quinze ans après le vote de la Loi du 15 décembre 1980, le Président de la Commission consultative des étrangers formulait différentes critiques en matière de regroupement familial devant l'institution qu'il préside. Ces critiques sont toujours d'actualité aujourd'hui.

En termes de perspectives et conclusions, les ONG souhaitent exprimer les considérations suivantes.

Le décès de Sémira Adamu, jeune nigériane déboutée du droit d'asile, survenu lors de la mise en oeuvre par les gendarmes d'une troisième mesure d'expulsion, a conduit le gouvernement belge à se prononcer sur l'évaluation de la loi relative aux étrangers, et notamment à partir du rapport fait par le Sénat en la matière.

A cette occasion le gouvernement a déclaré fonder sa politique d'asile et d'immigration sur le respect des droits fondamentaux de la personne humaine. La déclaration gouvernementale du 4 octobre 1998 fait également état de la volonté de faire des mineurs demandeurs d'asile un groupe cible privilégié, et enfin de préserver l'unité familiale.

¹⁰⁰ Il est à noter que la preuve de moyens de subsistance suffisants via un engagement de prise en charge ne constitue pas un obstacle uniquement pour les étrangers désireux de venir séjourner temporairement en Belgique mais aussi pour tous les étrangers vivant déjà en Belgique qui désiraient recevoir en visite les membres de leur famille.

¹⁰¹ D'après l'article de Ch. WAUTHIER, paru dans la R.D.E. N°90 consacré au Colloque du 17 et 18 octobre 1996, intitulé "Le regroupement familial devant la Commission consultative des étrangers".

Tant au niveau belge qu'au niveau européen, on constate le paradoxe suivant : à la fois reconnaissance officielle du droit au regroupement familial et à la protection de l'unité familiale, et à la fois formulation d'exigences de plus en plus restrictives relatives à la mise en oeuvre de ce droit. Ce constat est évidemment fort préoccupant au regard du respect des droits de l'enfant. Cela signifierait-il que le respect des formalités d'ordre administratif prime actuellement sur l'intérêt supérieur de l'enfant de vivre en famille? En outre, les textes font toujours référence à l'ordre public et on a vu combien cette notion pouvait mettre en péril le respect du droit de vivre en famille.

Enfin, une directive européenne sur le regroupement familial est en cours de discussion et tarde à voir le jour. Les ONG regrettent que la Belgique n'ait pas profité de sa présidence européenne de l'Union européenne pour faire progresser ce dossier.

Les ONG recommandent que les autorités belges utilisent, à l'avenir, une politique législative plus cohérente que celle des circulaires en matière de droit des étrangers, afin de permettre un contrôle démocratique de l'action gouvernementale par le Parlement.

Les ONG recommandent également que l'Office des étrangers fonctionne de manière plus transparente, soit tenu de motiver correctement ses décisions et permette un réel accès à ses dossiers.

En matière de régularisation, les ONG recommandent que l'élément familial soit pris en considération, et ce pour toute demande, de manière à respecter le droit à vivre en famille.

Les ONG recommandent également que la Belgique revoie sa méthode de délivrance de visas afin d'éviter les lenteurs et lourdeurs dues à l'administration, et que le refus d'attribution d'un visa soit motivé selon des critères précis et conformes aux droits de l'Homme.

Les ONG recommandent enfin à la Belgique de mettre tout son poids pour que la directive européenne relative à la réunification familiale soit promulguée et de la ratifier ensuite dans les meilleurs délais.

V. Le recouvrement de la pension alimentaire de l'enfant

Comme mentionné dans le chapitre III de cette partie, les ONG défendent une réglementation plus sociale de la pension alimentaire lors de la séparation des parents. En ce qui concerne la création d'un fonds alimentaire, il existe actuellement diverses propositions dans la commission mixte Justice et Affaires sociales du parlement fédéral et les parlementaires travaillent ensemble avec le ministre compétent à une proposition conjointe.

Le montant de l'avance sur pension alimentaire a augmenté, mais les barèmes pour obtenir cette avance sur pension alimentaire du C.P.A.S. demeurent très bas.

Cependant, la pratique qui fait intervenir le C.P.A.S. n'est pas idéale. En effet, elle ne concerne qu'une partie des familles séparées puisqu'il y a enquête sur les ressources et que le revenu maximum du demandeur ne peut dépasser le montant de 421.012 BEF/an. De plus, cette pratique engendre une confusion entre le système d'avances (contre remboursement) et un système d'assistance (aide publique). Les familles monoparentales se sentent alors stigmatisées. Donc, bien que ce système réponde à un certain nombre de situations d'urgence, il n'apporte pas une solution de fond à la problématique du non-paiement de la pension alimentaire et maintient un certain nombre de familles dans une situation de grande précarité.

Une bonne solution proposée par le Mouvement « Vie Féminine »¹⁰² serait la création d'un Fonds gérant les transactions liées aux pensions alimentaires entre les ex-conjoints. Ce Fonds serait attaché au Ministère de la Justice, puisqu'il s'agit de faire appliquer une décision

²⁰ Vie féminine, « Un fonds pour les créances alimentaire », Prise de position, janvier 2000.

judiciaire et le droit à la pension alimentaire est un droit civil (et non social). Le Fonds serait l'intermédiaire légal pour tous les débiteurs et créanciers d'aliments, ce qui permettrait au créancier de percevoir régulièrement les sommes qui lui sont dues sans devoir entamer de procédure judiciaire à l'encontre de son ex-conjoint. Le Fonds s'autofinancerait grâce aux intérêts produits par les sommes versées régulièrement (d'après une enquête, 60 % des pensions le sont) et se chargerait lui-même de percevoir les montants auprès du débiteur. Ceci aurait pour conséquence tout d'abord d'éviter la précarité financière des familles séparées, mais aussi d'éviter une accumulation des conflits relationnels entre ex-conjoints qui se répercutent sur les droits de visite et de garde et dont les enfants sont souvent les victimes. Cette proposition est soutenue par le Conseil de l'Égalité des Chances entre hommes et femmes.¹⁰³

La Ligue des familles a une recommandation similaire, proposant toutefois que ce fonds ne gère que les transactions qui posent problème, à la fois pour des raisons pragmatiques et budgétaires, mais aussi pour permettre aux familles de gérer cela en leur sein et éviter une immixtion dans la vie des personnes. Ce fonds devrait être idéalement accessible aux personnes sans trop de démarches. Elle dénonce toutefois la lenteur de réaction des autorités publiques, Ainsi, le premier projet date de 1974 ! Il semble que ce projet tarde à voir le jour pour des raisons essentiellement budgétaires.

Les ONG recommandent aux parlementaires de tenir compte des dispositions de la C.I.D.E. dans leur concertation et de prendre une décision en faveur de la création d'un fonds alimentaire qui garantirait le paiement de la pension alimentaire pour les enfant quand celui-ci pose problème¹⁰⁴. Ils plaident en outre pour l'utilisation d'une procédure standard et une méthode de calcul lors de la détermination du montant de la pension alimentaire pour les enfants (un certain nombre de paramètres objectifs) Pour l'instant, ce montant est fixé par les juges et les avocats bien trop souvent avec peu de réalisme.

VI. Les enfants privés de leur milieu familial

1. En Communauté française

Une **approche quantitative** fournit des informations sur le nombre de décisions de placement¹⁰⁵. Elle donne une indication sur l'utilisation de la mesure d'éloignement du milieu familial, et permet ainsi d'évaluer les intentions de maintien dans le milieu naturel et de diversification des mesures énoncées dans les différents textes.

L'analyse des chiffres fournis par l'administration de l'aide à la jeunesse¹⁰⁶ relatifs aux *mineurs placés avec frais de 1993 à 1997* permet de constater que le nombre global d'enfants placés, resté stable de 1993 à 1995, semble plutôt en augmentation en 1996 et 1997. L'application du décret et l'installation de nouveaux acteurs, conseillers et directeurs, pour développer une nouvelle politique de prise en charge des jeunes et des familles en difficulté n'influencent pas l'utilisation de la mesure de placement à la baisse. On assiste simplement à un glissement des autorités de placement entre 1994 et 1995 : les situations sont transférées du tribunal de la jeunesse aux Conseillers de l'aide à la jeunesse. Toutefois, l'année 1998 semble amorcer un changement. En effet, bien que le nombre global de mesures ne cesse d'augmenter, leur nature évolue sensiblement. Le placement en service résidentiel reste la

¹⁰³ Avis n° 6 du 10/11/95 relatif à la réforme du droit du divorce

¹⁰⁴ Dans le budget de 2001, il y aurait bien un montant prévu pour le problème de non-paiement des pensions alimentaires.

¹⁰⁵ Cette approche quantitative a été réalisée par I. DELENS-RAVIER, « Le placement d'enfants : une mesure paradoxale? Evaluation en trois dimensions », thèse de doctorat, novembre 1998 et "Les enfants privés de leur milieu familial", JDJ, juin 2001.

¹⁰⁶ Voir Données chiffrées, in Direction générale de l'aide à la jeunesse, « Rapport d'activités 1999 », pp. 81 et suivantes.

mesure la plus utilisée mais il faut remarquer l'augmentation du nombre de prises en charge non résidentielles¹⁰⁷.

En outre, il apparaît que globalement le recours aux mesures résidentielles diminue, même si ce n'est pas dans la même proportion pour tous les types de placement. La répartition selon les instances de décision montre en effet que les placements sous mandat de conseillers (50,3% en 1999) diminuent au profit de ceux qui sont réalisés dans le cadre d'une aide contrainte par le directeur de la jeunesse (71,2% en 1999).

La proportion de placement en famille d'accueil est plus importante lorsqu'il s'agit d'une décision du Conseiller : elle a d'ailleurs tendance à augmenter en 1996 et 1997. Les placements en IMP financés par l'aide à la jeunesse sont très limités et ont tendance à disparaître : 94 en septembre 1996 et 3 en octobre 1997. Par contre, les prises en charge en internat scolaire sont à la hausse : 272 en septembre 1996 et 384 en octobre 1997.

Il faut apporter deux précisions à ces constats. D'une part, les Services de Prestation éducative et philanthropique (SPEP) étant repris dans les interventions non résidentielles, la progression de cette mesure peut peut-être s'expliquer par une « extension » du filet social du fait de poursuites contre des faits qui avaient été classés sans suite. Par ailleurs, une série d'institutions hébergent des enfants « placés » alors que ces enfants sont dans leur famille suivis par une équipe du service d'hébergement dans le cadre d'une circulaire 87/3¹⁰⁸.

Le nombre de placements en famille d'accueil reste néanmoins très important. Sachant que c'est pour ce type de placement que se pose de façon particulièrement aiguë la question du projet et de l'encadrement par rapport au lien familial, ce constat nous alerte quant à la place de la famille d'origine dans le processus d'aide.

En conclusion, bien que les indicateurs d'ordre quantitatif retenus précédemment imposaient d'afficher un certain scepticisme¹⁰⁹, les ONG se réjouissent de l'évolution qui semble s'amorcer vers une diversification des mesures et qui devrait s'accroître dès lors que la réforme des modes de prise en charge dans l'aide à la jeunesse aura donné tous ses effets. Cette amorce pourra facilement être vérifiée à travers les rapports d'activité des prochaines années qui se baseront sur la même base de données.

Les ONG trouvent également positif la diminution de la proportion globale de décision de placements. Cependant, la mesure d'éloignement du milieu familial est de moins en moins prise dans le cadre d'une aide négociée, et de plus en plus dans le cadre d'une aide contrainte. Enfin, notre optimisme est aussi largement tempéré par le fait que cette mesure reste encore et toujours la mesure la plus largement utilisée¹¹⁰.

L'évaluation du « **vécu** » du placement réalisée auprès des **parents d'enfants placés** eux-mêmes ne correspond pas au contenu du rapport belge. Ce dernier énonce : « *Même dans la contrainte, les parents sont associés à la décision. Dans tous les cas, les mesures d'aide doivent prioritairement viser à soutenir les parents dans l'exercice de leurs responsabilités parentales plutôt qu'à les en décharger via un placement de l'enfant* ».

Or, on constate, lorsqu'on interroge des parents d'enfants placés, qu'ils vivent l'intervention menant à la mesure de placement comme un déni de leurs compétences, une non-reconnaissance de leur place de parents. TOUS les parents interrogés par I. RAVIER expriment leur impression d'être écrasés, d'avoir été broyés par cette mesure¹¹¹. Ils se sentent exclus du processus de décision concernant leurs enfants lorsqu'il y a une mesure de placement.

¹⁰⁷ I. DELENS-RAVIER, « Les enfants privés de leur milieu familial », JDJ, juin 2001.

¹⁰⁸ Il s'agit d'une circulaire comptable qui assimile aux enfants présents dans l'institution et donnant donc droit aux subsides, des enfants rentrés en famille ou « mis en autonomie », avec l'accompagnement éducatif de l'institution.

¹⁰⁹ I. RAVIER, « Les enfants placés en Communauté française : vers la diversification ? », JDJ, 02 /1996 ? N° 152 et I. DELENS-RAVIER, « Evaluation multidimensionnelle de la mesure de placement d'enfants », Revue de droit pénal et de criminologie, avril 2000, pp. 427-442.

¹¹⁰ I. DELENS-RAVIER, « Les enfants privés de leur milieu familial », op. Cit.

¹¹¹ Pour le contenu et l'analyse des interviews, voir I. DELENS-RAVIER, thèse de doctorat, 3^{ème} partie, Chapitre IV.

Ce constat a été renouvelé à l'occasion d'une intéressante journée d'étude organisée le 28 janvier 2000 par le Réseau Famille-placement d'ATD Quart Monde sur le thème « Famille et placement : de la contrainte au dialogue »¹¹². Ce réseau a le grand intérêt de travailler et de réunir à la fois des travailleurs sociaux qui gravitent dans le monde de l'aide et de la protection de la jeunesse et des familles d'enfants placés. Les parents ayant participé aux rencontres du réseau vivent le placement comme un échec, une injustice et une sanction. Ils se sentent disqualifiés dans leur rôle de parents et éprouvent d'importantes difficultés à faire entendre leur parole par rapport aux choix fondamentaux (école, santé, ...) qui concernent leurs enfants. Dans la pratique, tout ce qui ressort de l'autorité parentale est souvent pris en charge par l'institution. Ce sentiment est encore plus fort lorsque l'enfant est placé en famille d'accueil.

Les ONG recommandent de développer des logiques d'intervention d'aide et non de contrôle en inscrivant l'intervention dans une dynamique de partenariat entre agents professionnels et personnes (familles et jeunes) en difficulté. L'organisation de séminaires et de formation ayant pour objectif une conscientisation des professionnels de l'aide sur leur rôle et leurs fonctions à l'occasion des interactions avec leur « clientèle » peut favoriser cette approche.

Peu d'indications existent quant au vécu des enfants eux-mêmes et quant à la façon dont ils sont associés aux décisions de placement.

Toutefois, le point de vue des enfants a pu être indirectement entendu lors de la journée d'étude précitée par des parents d'enfants placés, eux-mêmes placés étant enfants. C'est surtout quand les enfants sont jeunes qu'ils reprochent à leurs parents d'avoir permis le placement. Ils le considèrent comme un abandon et disqualifient leurs parents. Ils sont placés. Tu n'es plus leur mère pour eux. Ils prennent leur mère pour une conne. Moi-même, j'ai été placée et je considère ma mère comme une conne (une maman)¹¹³. De plus, le placement trouble le rapport entre frères et soeurs et modifie irrémédiablement la structure familiale.

« Les associations sont inquiètes car le mot « pauvreté » est de moins en moins utilisé dans le discours relatif au placement d'enfants, dans la formulation des raisons de placement. La réalité de la pauvreté est de ce fait gommée. Or **la pauvreté reste encore aujourd'hui une cause directe et indirecte de placement** tel que l'a une nouvelle fois montré la journée d'étude organisée par ATD Quart Monde. Le logement est la cause directe la plus visible. Les ennuis de santé, les séparations familiales, les difficultés scolaires des enfants (absentéisme, difficultés pour suivre en classe, ...) sont encore souvent déclencheurs de placement dans les milieux défavorisés »¹¹⁴.

La pauvreté semble, aux yeux de beaucoup en tous cas, accélérer le processus de placement¹¹⁵.

Des professionnels de l'aide à la jeunesse remarquent aussi qu'il y a toujours, et de plus en plus dans certaines régions comme le Hainaut, des placements d'enfants pour cause d'inadéquation du logement (insalubrité, exigüité, expulsion). La situation ne semble pas s'être améliorée depuis le Rapport Général sur la Pauvreté qui avait déjà insisté sur le « lien très étroit entre la médiocrité du logement et le risque de placement des enfants. Apparemment, c'est la mauvaise qualité du logement que les instances de placement remarquent le plus facilement »¹¹⁶.

¹¹² « Famille et placement : de la contrainte au dialogue - Actes de la journée d'étude du 28 janvier 2000 organisée par le Réseau Famille-placement d'ATD Quart Monde », JDI, n°197, septembre 2000.

¹¹³ « Famille et placement : de la contrainte au dialogue », op. cit., p. 16.

¹¹⁴ « La famille et le placement des enfants pour cause de pauvreté », Associations partenaires du Rapport Général sur la Pauvreté du côté francophone, Lutte Solidarité Travail et Mouvement ATD Quart Monde, janvier 1998.

¹¹⁵ « Famille et placement : de la contrainte au dialogue », op. cit., p. 14.

¹¹⁶ Rapport Général sur la Pauvreté, p. 30.

La faiblesse de revenus est également un facteur déterminant pour le placement des enfants d'après un directeur de l'aide à la jeunesse sur la base d'un sondage qu'il effectue chaque année ¹¹⁷. A titre d'exemple, pour l'année 1997, sur 140 familles, 19 ménages seulement avaient un travail, 19 familles ne touchaient aucun revenu et tous les autres vivaient de revenus de substitution.

Les parents vivent douloureusement le fait que tant d'argent soit consacré au placement de leurs enfants alors que s'ils avaient disposé eux-mêmes de ces montants, le placement aurait pu être évité ¹¹⁸.

Les ONG recommandent que des politiques plus adéquates de soutien aux familles les plus pauvres soient mises en place, qui s'attachent à répondre aux véritables besoins de ces familles. C'est la mise en œuvre réelle de l'article 27 §§ 1 à 3 de la C.I.D.E. relatif au droit à un niveau de vie décent qui garantira le droit de l'enfant à vivre dans son milieu familial. Ceci implique de sortir du cadre de la politique de l'aide à la jeunesse pour apporter des solutions en terme de logement, de santé, de scolarité, etc. ¹¹⁹

La réalité est par ailleurs encore loin de correspondre à la philosophie qui fait du placement une mesure subsidiaire dont l'objectif prioritaire serait un retour en famille. La mise en œuvre de la mesure de placement reste trop souvent centrée exclusivement sur la personne du jeune et de l'enfant sans considérer positivement la place, concrète ou symbolique, qui revient aux parents et qui lui permet d'exister. L'intérêt de l'enfant est trop souvent invoqué pour séparer l'enfant de sa famille alors que son intérêt est souvent d'abord de vivre en famille et de régler le problème de celle-ci en son sein. Il s'agit de travailler avec la famille et non pas pour la famille ¹²⁰.

La conclusion essentielle de cette recherche est que la situation de rupture de contact entre un enfant placé et ses parents est le résultat d'un processus de délaissement dans lequel jouent essentiellement les données caractérisant l'intervention. Le constat d'une rupture du lien familial apparaît essentiellement comme une conséquence de la mesure ¹²¹.

« Dans la pratique, nous constatons souvent qu'après l'étape d'évaluation aboutissant à un éloignement de l'enfant, la famille naturelle n'est plus encadrée ni même contactée (sauf une fois par an pour la formalisation) si elle ne fait pas de démarche. Cela aboutit à des abandons qui peut-être auraient pu être évités par un travail d'accompagnement au moment-clé que constitue le début du placement » ¹²².

« La Communauté française ne semble pas se donner les moyens de son objectif : différents services interviennent ponctuellement (le service de placement gère les contacts, les S.A.J. ou S.P.J. font des bilans, ...) mais qui mène une réflexion approfondie et régulière avec les parents d'origine en se centrant sur les besoins de leurs enfants ? Il semble que, le plus souvent, aucun professionnel ne soit mandaté spécifiquement pour ça » ¹²³.

Les ONG recommandent que, quel que soit le type d'hébergement, le retour en famille soit une priorité dont on ne se limite pas à énoncer l'intérêt mais que des logiques d'intervention soient mises en place qui en garantissent l'effectivité, notamment par un accompagnement lors du placement et une

¹¹⁷ « Famille et placement : de la contrainte au dialogue », op. cit., p. 14.

¹¹⁸ Contribution des Associations Partenaires du Rapport Général sur la Pauvreté concernant la modernisation de la Sécurité Sociale, RBSS, n° 3, septembre 1996, p. 519

¹¹⁹ Voir infra, 6^{ème} partie : santé et bien-être, IV - Le niveau de vie

¹²⁰ P. FONTAINE, « Famille et placement - Acteurs et perspectives », JDJ, n°197, septembre 2000, p 28.

¹²¹ I. RAVIER, « Le lien familial à l'épreuve du placement », Rapport de recherche, Faculté de droit Namur, 1995.

¹²² ASBL *La Porte Ouverte* (association regroupant des familles d'accueil), « Amélioration de la prise en charge des enfants en famille d'accueil à moyen terme - Propositions », septembre 1997, p. 9.

¹²³ ASBL *La Porte Ouverte*, « Respect des droits de l'enfant confié à une famille d'accueil à moyen terme en Communauté française de Belgique, constat et propositions », décembre 1997, p. 2.

association des parents dans toutes les décisions importantes qui concernent l'enfant placé.

2. En Communauté flamande

Jusqu'à ce jour, le placement des mineurs en Flandre était réglé par des décrets en matière d'Assistance Spéciale à la Jeunesse, coordonnés le 4 avril 1990. Selon ces décrets, un mineur qui se trouve dans une situation éducative problématique – en fait une situation dans laquelle il est porté atteinte à son intégrité physique, ses chances d'épanouissement affectif, moral, intellectuel ou social, par des circonstances particulières, des conflits relationnels ou par les conditions dans lesquelles il vit – peut être placé temporairement dans un établissement adéquat (initiatives qui fournissent ou organisent une aide temporaire pour les jeunes ou les enfants). Ces placements se produisent après réflexion, on recherche toujours la mesure la moins dirigiste avec beaucoup de respect pour la conservation ou le soutien du milieu naturel. Selon un principe de base du décret, l'aide aux mineurs se trouvant dans une situation éducative problématique est l'affaire des enfants et des familles auxquelles ils appartiennent. Cette donnée rend une action envers la famille nécessaire, en outre les mineurs qui font l'objet d'une mesure de placement doivent être le plus rapidement possible à nouveau réintégrés dans leur milieu (art. 23 § 2 G.D.).

La durée du placement dans une institution est, heureusement, déterminée à l'avance, ce qui donne une garantie de droit au mineur.

Dans les centres d'Assistance Spéciale à la Jeunesse, les mineurs sont entendus par le comité et la commission de conciliation. A partir de 14 ans, il peuvent refuser l'offre d'aide. Leur dossier peut être transmis à la commission de conciliation qui peut également renvoyer l'affaire devant le Parquet et le juge de la jeunesse, lorsque ces derniers jugent que le mineur est en danger, ils peuvent imposer un placement.

Il est clair que la réglementation de la position de droit dans l'Assistance Spéciale à la Jeunesse et l'intervention de personne de confiance pour le mineur qui, avec le jeune, introduit la demande d'aide, nécessite d'être encore travaillée. Malheureusement, nous devons constater que beaucoup trop de jeunes ne savent pas qu'ils peuvent s'adresser au comité ou à la commission de conciliation.

Avec un nouveau règlement pour le futur, la Communauté flamande a travaillé depuis début 2000 sur une 'aide intégrale à la jeunesse'. Il s'agit d'une forme d'aide individuelle qui part des besoins et nécessités du demandeur, qui tient compte des différents aspects de la demande d'aide du demandeur et dont la continuité est assurée. L'aide doit être ancrée dans l'environnement de vie du jeune et être considérée comme un réseau de relations.

VII. L'adoption¹²⁴

Au niveau de la législation fédérale (le Code civil), l'adoption est un contrat homologué par le tribunal. Cette approche contractuelle datant du Code Napoléon doit être absolument modernisée parce que d'une part, elle comporte divers problèmes techniques et surtout parce que, d'autre part, le contrat porte sur une personne. L'adoption devrait être un jugement prononcé par le juge de la jeunesse, sur base soit du consentement des intéressés, soit d'une cause justifiant de se passer du consentement des parents. Aucune modification de ce texte n'est intervenue excepté la suppression de la déclaration d'abandon et du recueil familial (loi du 7 mai 1999). Une réflexion globale sur l'intérêt de l'enfant, sur l'accompagnement familial de ces familles, notamment lorsque leurs enfants sont placés, sur le statut des familles d'accueil ou des placements dans la famille élargie serait certainement opportune.

¹²⁴ Voyez à ce sujet, I. LAMMERANT, « L'adoption et les droits de l'homme en droit comparé », Bruylant, Bruxelles, 2001.

Au niveau de la législation internationale, la Convention de La Haye sur la coopération en matière d'adoption internationale a été signée par la Belgique mais tarde à être ratifiée. Par conséquent, - contrairement à la réglementation des autres pays – le règlement d'adoption belge a encore toujours deux filières. Une dans le prolongement de l'Autorité centrale et l'autre totalement indépendante, cette dernière étant considérée comme les adoptions libres.

Les Communautés française, flamande et germanophone ont de réglementations sur les organismes d'adoption, protectrices à la fois des parents d'origine, des adoptants et des adoptés, et cherchant à appliquer anticipativement la Convention de La Haye sur l'adoption internationale. Elles ont aussi des Autorités centrales en matière d'adoption internationale. Mais elles sont critiquées, surtout en Flandre. (voir plus loin)

Il n'existe toujours pas de réglementation spécifique pour Bruxelles concernant l'agrément des organismes d'adoption qui se déclarent bilingues. Ceci implique l'absence de tout contrôle possible sur ces services.

L'absence de lien légal entre les réglementations des Communautés et le Code civil est également critiquable et a pour conséquence que les gens qui ne respectent pas les réglementations communautaires peuvent alors obtenir une adoption en justice.

Un avant-projet de loi a été préparé par un groupe de travail composé du fédéral, des Communautés et d'experts universitaires qui s'est réuni de 1997 à 1999 en vue de moderniser l'adoption et de ratifier la Convention de La Haye. Cet avant-projet de loi a été modifié par le Ministre de la Justice Verwilghen et il semblerait que certaines garanties de protection des enfants et des familles (d'origine et d'adoption) ont été affaiblies. Des concertations politiques entre le fédéral et les Communautés sont en cours.

L'enjeu fondamental en matière d'adoption est de l'approcher « à l'endroit ». Il s'agit de chercher une famille pour un enfant, philosophie de base de la Convention de La Haye et de l'avant-projet de loi du groupe de travail et non pas un enfant pour une famille. Ceci suppose des interventions publiques et la possibilité de refuser des adoptants.

Les autorités doivent accorder de l'attention aux problèmes d'attachement et de racines. En ce qui concerne ce dernier point, beaucoup d'enfants adoptés ressentent souvent le besoin de rechercher leurs origines. Ils doivent pouvoir compter sur des données concernant leur identité (par exemple information au sujet des parents) et sur leur origine. Cette exigence est cependant en accord avec l'article 7 de la C.I.D.E..

En **Communauté flamande**, le partage des compétences en matière d'adoption crée des complications: le gouvernement flamand n' a, en 1997, pas attendu une modification de la loi fédérale sur l'adoption (et la ratification du traité) et a lui même pris l'initiative d'établir une politique d'adoption qui est en accord avec la Convention de La Haye. Dans cette politique, un accord de principe est introduit, mais ne sera obligatoire que quand la loi fédérale aura été adoptée. En d'autres termes, la procédure flamande ne pourra être obligatoire. Les décisions d'adoption, la modification de l'état civil de l'enfant sont une matière fédérale. Il y a donc un besoin d'actions fédérales et les réglementations doivent autant que possible être adaptées. L'aide en matière d'adoption (la préparation, l'accompagnement, la conciliation et le suivi) tombent de nouveau sous la compétence de l'autorité flamande dans le domaine de l'assistance aux personnes.

Entre-temps, cette nouvelle réglementation flamande a été également remise en question. Ce rapport a été établi à un moment où il y avait des polémiques dans les médias flamands au sujet du déroulement d'une procédure d'adoption internationale. Les ONG n'ont pas souhaité se prononcer à ce sujet. Il doit pourtant être clair que les principes tels que 'le droit d'adoption' ou 'le droit à un enfant', qu'ils existent ou non, ne doivent en aucun cas avoir la primeur sur les droits et l'intérêt de l'enfant. Un enfant ne peut pas être considéré comme un objet d'espérance pour parents. On doit à tout prix éviter que l'adoption ne conduise à la possibilité de compenser le fait d'être sans enfant.

D'autre part, un éclaircissement de la procédure du côté flamand a clairement montré que tous les concernés se plaignent de l'actuelle tournure des affaires. Entre autre, le fait que l'Autorité Centrale Flamande Kind en Gezin doive effectuer durant la procédure d'attribution diverses tâches essentielles mais incompatibles a donné naissance à beaucoup de ressentiment. Même Kind et Gezin estimait que cette situation n'était pas idéale. En outre, le prix et la durée de la procédure et le manque d'uniformité et de professionnalisme des cinq services d'adoption flamands ont été mis en lumière.

Compte tenu des ces lacunes et vu les problèmes de politique à deux vitesses en Belgique (voir plus haut) tout le monde semble s'accorder sur le fait que la réglementation dans le domaine de l'adoption doit être adaptée. Une modification de la loi au niveau fédéral (et la ratification du traité de La Haye) est nécessaire, ainsi qu'une modification au niveau flamand.

Les ONG déplorent également que ces modifications se fassent attendre trop longtemps. Les modifications ne se font pas suffisamment en parallèle et il est question d'un manque de cohérence : la législation fédérale et la réglementation dans les communautés doivent être plus proches les unes des autres. On reste temporairement dans l'attente d'une modification de décret qui était déjà prévue depuis beaucoup de temps.

Les ONG recommandent la modification du Code civil, la promulgation d'une législation en Région de Bruxelles-Capitale et la ratification de la Convention de La Haye. Ceci permettrait que les droits des enfants soient mieux protégés et d'éviter notamment, des retraits d'enfants de leur milieu parental, des enlèvements internationaux,...

VIII. Les déplacements et les non-retours illicites

1. Ratification de la Convention de La Haye concernant le rapt par un des deux parents.

Depuis le 1er mai 1999, la Convention de La Haye est en application en Belgique. On ne peut que s'en réjouir.

Néanmoins, les ONG s'inquiètent pour les raisons suivantes:

- La rapidité de traitement et la nature complexe des dossiers exigent des magistrats spécialisés. On peut se demander dans un petit pays comme la Belgique s'il ne serait pas opportun de désigner un tribunal compétent pour traiter ces dossiers, au lieu de confier cette compétence aux 27 différents tribunaux de première instance.
- Les services de police sur le terrain ne sont bien souvent pas au courant de la Convention de La Haye et donnent encore toujours aux personnes qui viennent faire une déclaration de rapt parental, le conseil de d'abord obtenir un jugement ¹²⁵. Il nous semble de ce fait plus que nécessaire de mener une large campagne d'information destinée à ces services, pour qu'un temps précieux ne soit plus perdu sans raison.
- La Convention prévoit des mécanismes de collaboration entre les états par l'intervention des autorités centrales. Ils est évident que des résultats ne peuvent être enregistrés que là où il existe une collaboration entre tous les secteurs sur le terrain (autorité centrale, magistrature, police et ONG spécialisées), où une stratégie commune est déterminée et où des informations sont échangées d'une manière loyale et permanente. Dans la pratique, cela se passe souvent bien différemment.
- La Convention doit, en principe, régler le retour de l'enfant enlevé au parent qui en avait la

¹²⁵ La Convention de La Haye ne l'exige nullement, au contraire, elle crée juste la possibilité de réagir immédiatement quand un parent emporte un enfant à l'étranger et l'y garde.

garde. L'efficacité de la convention est remise en cause au vu de l'absence de rigueur et de sévérité dans l'application du texte, l'utilisation abusive de certains articles pour justifier le refus de ramener l'enfant auprès du parent qui en avait la garde. Ainsi, l'article 13 bis permet à l'autorité judiciaire de ne pas autoriser le retour de l'enfant kidnappé s'il estime que ce retour poserait un problème psychologique grave ou mettrait l'enfant en danger ¹²⁶. Cet article permet donc toutes les dérives.

2. Loi concernant la protection judiciaire des mineurs du 16/11/2000

L'art. 30 prévoit que la peine maximum d'un an est amenée à cinq ans lorsque le parent ravisseur garde l'enfant caché durant plus de cinq jours ou le détient de façon illégale à l'étranger. Les possibilités d'obtenir dans une procédure judiciaire un mandat d'amené international et obtenir l'extradition du parent ravisseur sont fortement augmentées.

3. Commission consultative au sujet des accords bilatéraux entre la Belgique, le Maroc et entre la Belgique et la Tunisie.

Que la Belgique ait conclu ces accords pour arriver à une solution amiable dans des dossiers de rapt parental est très certainement positif ! Mais comme ces commissions ne disposent pas d'une force obligatoire, les résultats effectifs restent très rares. Les ONG soutiennent dès lors l'arrêt de la dernière commission Belgo-marocaine par la délégation belge en raison de la mauvaise volonté manifeste de l'autre partie pour faire la moindre concession. Cette attitude ferme du gouvernement belge a finalement eu pour conséquence que sept enfants ont été ramenés en Belgique quelques mois plus tard.

4. Passeport individuel pour mineurs.

Depuis septembre 1999, un enfant de moins de 12 ans a également besoin d'un passeport pour pouvoir voyager vers certaines destinations. Même s'il s'agit déjà d'une étape en avant dans la lutte contre le rapt (parental) d'enfants, il faut encore travailler à l'établissement de directives uniformes spécifiant qu'un passeport ne pourra être délivré qu'après accord des deux parents ou conformément à un jugement belge existant.

IX. Abandon ou négligence, y compris réadaptation physique et psychologique et réinsertion sociale

Depuis l'été 1996, le **voile du silence** qui existait en Belgique sur la maltraitance **s'est levé**. Que l'on parle de pareilles situations pour éviter qu'elles ne se reproduisent est indéniablement positif.

Cependant, nous devons malheureusement constater que les nombreuses révélations au sujet de la maltraitance des enfants se déroulent aujourd'hui dans un **climat ambiant pour le moins malsain**, basé principalement sur la délation et dans lequel l'intérêt de l'enfant ne paraît pas toujours être le souci primordial.

Ainsi, on constate que dans de plus en plus d'affaires de divorce, des accusations de maltraitance sont avancées ; il en va de même en milieu scolaire. La presse n'est pas en reste puisque, régulièrement, des échos sont faits de telle ou telle affaire de mœurs dans un établissement scolaire ou une paroisse.

Les **réactions politiques**, elles, **ne semblent pas aller dans le bon sens**. Leurs traductions législatives témoignent d'une volonté de satisfaire une opinion publique passablement désorientée mais, malheureusement, trop souvent au détriment du respect de certains droits humains fondamentaux.

¹²⁶ M. Vandemeulebroecke, " Un outil contre les rapt internationaux ", Le Soir, 17 janvier 2001.

Le décret relatif à la maltraitance¹²⁷ adopté par la Communauté française en la matière est illustratif de cette politique. De plus, ce décret se heurte à divers problèmes que ce soit au niveau de l'efficacité ou au niveau de la légalité même de certaines dispositions.

L'article 2 du décret peut porter atteinte au droit au respect de la vie privée et familiale des familles, en raison de l'obligation d'informer les autorités compétentes en cas de maltraitance (avis de la section de législation du Conseil d'Etat rendu le 5 février 97).

Mais surtout, l'imprécision quant à la notion de « maltraitance » risque de provoquer plus de problèmes que d'en résoudre.

En effet, que peut faire un intervenant, lorsqu'il a connaissance d'un fait de moeurs relatif à un enfant, alors que son action serait peut-être la plus efficace, il sera tenté de transmettre, de facto, le dossier aux autorités supérieures ; réaction bien légitime, puisque son action est entravée par le manque de précision quant à la définition de la maltraitance et par la crainte de la sanction pénale prévue dans le décret, sanction qui peut intervenir elle-même pour le plus petit manquement. En négligeant complètement la notion, déjà existante, de non-assistance à personne en danger (article 422bis du Code pénal), le décret opère ici un couplage dangereux entre des sanctions pénales et une notion qui n'est même pas définie. Face à ce qui ne sera peut-être qu'une simple admonestation parentale, quelle sera alors l'attitude d'un intervenant ? Cette situation pourrait porter atteinte à l'efficacité voulue par le décret, en entraînant un renvoi systématique aux instances compétentes avec comme conséquence l'inopportunité du renvoi ou l'encombrement de ces instances. De plus, les intervenants risquent de se déresponsabiliser pour éviter une mise en cause ultérieure quant à leurs interventions auprès des jeunes, au détriment des enfants que la Communauté française désire protéger. Enfin, l'intervention risque le plus souvent de déboucher sur la séparation de l'enfant de son milieu familial, ce qui pourra être ressenti par l'enfant comme une maltraitance encore moins supportable.

L'article 16 du décret prévoit la possibilité de confier un enfant à un service d'hébergement agréé sans l'entendre ou sans entendre les parents uniquement parce que l'on suspecte de la maltraitance. L'application de cet article risque de porter atteinte aux articles 9.2 et 12 de la Convention qui prévoit l'audition de toutes les parties intéressées et de l'enfant s'il est capable de discernement. Les parents sont alors en position de faiblesse parce qu'ils ne savent pas qu'ils peuvent s'opposer à cette mesure. .

Nous pouvons conclure que, sous bien des aspects, ce décret ne constitue pas une réponse politique appropriée au phénomène de la maltraitance des enfants. Il est même, en soi, maltraitant. Aujourd'hui en Belgique, beaucoup de choses se disent ou se font au nom des droits de l'enfant, sans que pour autant ce soit vraiment l'intérêt de ce dernier qui soit pris en considération. Notons que plus de trois ans après son adoption d'urgence, les principales dispositions du décret ne sont pas encore applicables faute d'arrêté. Ceci prouve que l'objectif du législateur n'était pas de mettre en place un dispositif de lutte contre la maltraitance mais de prétendre à la population que le politique « agit ».

La loi du 28 novembre 2000 relative à la protection pénale des mineurs visant à moderniser le droit pénal en ce qui concerne la protection pénale des mineurs, à le rendre plus cohérent et à renforcer la protection pénale des mineurs est un second exemple de cette politique.

En effet, diverses modifications vont à l'encontre de principes fondamentaux : le délai de prescription est allongé de manière déraisonnable, le secret professionnel est mis à mal, une plus grande fermeté est prévue lorsque les faits sont commis en milieu familial alors qu'il est aujourd'hui avancé que la déjudiciarisation devrait l'emporter dans ces situations, une incrimination spécifique est créée pour les pratiques de mutilation sexuelle et risque d'entraîner la clandestinité de celles-ci. Enfin, les ONG s'inquiètent de constater que

¹²⁷ Décret du 16 mars 1998 relatif à l'aide aux enfants victimes de maltraitances, M.B., 23/4/98.

parallèlement qu'aucune véritable politique de prévention n'est mise en place au sein de l'environnement de base de l'enfant par des mesures éducatives, sociales, médico-psychologiques et culturelles¹²⁸.

Plusieurs **professionnels expriment des réticences** par rapport aux types de dispositions réglementaires adoptées dans le domaine de la maltraitance¹²⁹ et aux types de campagnes d'information et de sensibilisation produites ces derniers temps¹³⁰. Elles s'inquiètent de l'orientation sécuritaire prise, ainsi que des risques d'induire chez les enfants et les jeunes à terme une peur de la sexualité qui serait totalement contraire au travail mené par celles-ci depuis de nombreuses années.

Les ONG recommandent que les orientations prises dans ce secteur s'inscrivent dans l'esprit proposé dans le Manifeste pour reposer la question sexuelle¹³¹. Elles recommandent également que les propositions formulées par Commission nationale contre l'exploitation sexuelle des enfants, « Les enfants nous interpellent » (rapport du 23/10/97), soient mises en œuvre dans l'esprit dans lequel elles ont été formulées dans ce rapport.

X. Examen périodique du placement

Il est regrettable que plusieurs années après avoir inscrit dans les textes, tant au niveau fédéral que communautaire, l'obligation d'examen périodique du placement, les autorités belges ne puissent fournir une évaluation de la mise en œuvre de ces dispositions et de l'incidence qu'elles ont sur la durée du placement.

S'il semble y avoir une évolution pour ce qui concerne la durée des placements dans la mesure où ceux-ci seraient de plus en plus courts, il faut s'inquiéter d'une augmentation probable du nombre de placements. En effet, le taux d'occupation des lits en Communauté française ne diminue pas. Par ailleurs, les placements dureraient moins longtemps. Il y a donc probablement une augmentation du nombre de placements qu'une extension du nombre de situations prises en charges ne peut justifier à elle seule, compte tenu des objectifs annoncés du décret relatif à l'aide à la jeunesse¹³².

Par ailleurs, les ONG s'inquiètent de ce que trop souvent l'examen annuel du placement que prévoit la loi ne soit qu'une formalité qui camoufle une installation du placement à long terme. *Le jugement prononcé suite à cette audience annuelle reprend souvent une « évaluation » qui se limite à trois lignes, précisant l'intégration de l'enfant dans sa famille d'accueil ou dans son institution¹³³.* De la même manière, la révision annuelle décidée par les instances de la Communauté (conseiller ou directeur) ne constitue pas toujours une occasion de réévaluer en profondeur les motifs du placement, les raisons de son maintien et l'évolution des moyens mis en place pour y mettre fin.

Les motifs du placement et les conditions pour y mettre fin devraient être précisées aux parents au moment où le placement commence dans le jugement qui ordonne le placement, ce qui semble peu souvent être le cas. Cela permettrait d'abord aux parents de comprendre la mesure qu'on leur impose mais aussi de leur permettre de savoir dans quelles

¹²⁸ S. BERBUTO et C. PEVEE, « La loi du 28 novembre 2000 relative à la protection pénale des mineurs », JDJ, avril 2001

¹²⁹ Voir notamment le travail de lobbying mené à l'occasion de l'adoption du décret maltraitance par les équipes SOS-Enfants ou la Ligue des Droits de l'Homme.

¹³⁰ AIMER A L'ULB (Sld.), « Manifeste pour poser la question sexuelle », JDJ n°181, 1999, pp. 30-32.

¹³¹ Ibidem.

¹³² Voir « Etude-bilan de la mise en application du décret du 4 mars 1991 relatif à l'aide à la jeunesse » réalisée par V. MACQ et G. RENAULT, sous la direction de F. TULKENS, pour le compte de la Communauté française, extraits in JDJ, n° 163, mars 1997, p. 101.

¹³³ « Famille et placement : de la contrainte au dialogue », op. cit., p. 20.

conditions leur enfant pourrait réintégrer le domicile familial. La connaissance des causes est aussi importante pour les enfants placés qui vivent souvent le placement comme un abandon.

Il apparaît que les conditions strictes de retour en famille imposées aux parents sont vécues comme autant d'humiliations et d'ingérence dans la vie privée des familles. Ceci est particulièrement mal compris par les parents qui demandent de l'aide dans le cas du placement volontaire. Certaines conditions sont par ailleurs parfois impossibles à réaliser. Par exemple, on impose un logement plus grand pour le retour des enfants; or, les parents ne peuvent obtenir de logement social plus grand puisque le ménage ne comporte pas d'autres membres de famille à ce moment-là.

Les ONG recommandent que la Belgique évalue la mise en œuvre des dispositions concernant la révision périodique du placement ainsi que l'incidence qu'elles ont sur sa durée. Les motifs du placement et de la fin de celui-ci devraient être clairement précisés aux parents dans le jugement ordonnant le placement. Une remise en question de la politique de placement dans son ensemble est nécessaire.

Sixième partie : SANTE ET BIEN-ETRE

I. Les enfants handicapés

Les ONG insistent sur le fait que les droits des enfants handicapés seraient assurés – beaucoup plus que ce n'est le cas actuellement –, si les autorités publiques se laissaient guider par les deux principes suivants lors de l'établissement de leur politique:

D'une part, les enfants handicapés ont le droit de mener – autant que possible – une vie normale. Comme pour tous les autres enfants, tous les droits de la C.I.D.E. doivent également leur être garantis. Les enfants handicapés ont le droit de grandir chez leurs parents, de suivre un enseignement ordinaire, d'être informé, de participer aux décisions qui les concernent, d'avoir des loisirs et délasserment... Ces droits concernent tous les enfants quelle que soit la nature et la gravité de leur handicap (handicaps mental, physique, sensoriel ou plusieurs handicaps). Les ONG s'opposent clairement à la ségrégation ou mise à part obligatoire qui existe encore.

D'autre part, les enfants handicapés devraient avoir un droit obligatoire à un accueil, traitement ou accompagnement particulier s'ils en ont besoin. Cette attention et protection particulière permettraient de faire passer le premier principe de l'idéal à la pratique.

Les ONG recommandent aux autorités fédérales et communautaires de construire une politique d'insertion en partant d'une vision commune. Elles plaident pour une politique qui favorise et stimule l'intégration dans la société. Les efforts des dernières années ont été applaudis mais restent insuffisants.

Se basant sur les contributions de diverses organisations actives dans la recherche du bien-être des enfants handicapés¹³⁴, les ONG souhaitent mettre les points suivants en avant:

1. Au niveau fédéral

A. FINANCEMENT

Des parents d'enfants handicapés¹³⁵ soulignent les effets néfastes des critères d'attribution des allocations familiales majorées. Celles-ci sont en effet accordées lorsque le taux du handicap atteint le seuil de 66 %. Cette évaluation peut être révisée à tout moment par le médecin. Ainsi, des enfants handicapés qui, grâce au taux majoré, ont pu bénéficier d'un encadrement adéquat permettant de progresser dans la lutte contre l'handicap progressent et se voient retirer les allocations majorées parce qu'ils n'atteignent plus le seuil de 66 %. Cette nouvelle décision a un effet direct sur l'enfant, les parents n'ayant plus les moyens de financer cet encadrement adéquat, une stagnation, voire une régression de l'enfant s'installe.

Le Ministre des Affaires Sociales, veut contrer cet effet anti-revalidant (le fait que les parents perdent le droit aux allocations familiales majorées en dépit de leurs efforts) et l'effet favorable sur leurs enfants et également abandonner le système du "tout ou rien" (au-dessus de 66% de handicap, vous obtenez les allocations majorées et toutes sortes d'autres droits, en dessous rien). Il a également donné pour mission à l'administration de développer un nouveau système d'évaluation qui n'est pas unilatéralement basé sur un jugement médical mais tient également compte des efforts des parents et de l'impact du handicap sur les chances de participation de l'enfant.

¹³⁴ Contributions d'Ouders van Dove Kinderen (ODOK), 15 novembre 2000 ; de Katholieke Vereniging Gehandicapten, 9 janvier 2001 ; Federatie van Vlaamse Doven en slechthorneden ; Vlaamse vereniging voor hulp aan verstandelijkge handicaptten (VVHVG)

¹³⁵ A.N.A.H.M., A.P.E.P.A. asbl, etc.

Pour le moment, une proposition de l'Administration est sur la table et met en avant un modèle d'évaluation qui s'appuie sur trois piliers: l'incapacité de l'enfant, l'impact sur ses activités et participation et la charge familiale. Ce nouveau mode d'évaluation devrait permettre à plus d'enfants handicapés de bénéficier des allocations familiales majorées et que les parents ne devraient certainement pas être pénalisés parce qu'ils aident leur enfant du mieux qu'ils peuvent et l'entourent des meilleurs soins pour promouvoir son autonomie. Normalement, le nouveau concept sera traité dans le courant de 2002 par le Gouvernement et le Parlement.

Les ONG soutiennent cette réforme planifiée.

D'autre part, le remboursement des frais supplémentaires provoqués par un handicap (par exemple: achats et adaptations dans le domaine de la mobilité et des conditions de vie), suit une nomenclature très stricte qui ne tient pas toujours suffisamment compte des besoins réels¹³⁶.

Quand les jeunes handicapés âgés de 18 à 21 ans sont pris en charge par une institution non subventionnée par un pouvoir public ou quand ils vivent de manière autonome sans bénéficier de l'aide d'une structure d'accueil, ils continuent à bénéficier d'allocations familiales alors que le montant de leurs dépenses est semblable à celui d'un adulte¹³⁷.

Les autorités devraient prendre des mesures pour éviter qu'un certain nombre d'enfants – uniquement en raison de leur handicap – se voient refuser le droit à une assurance hospitalisation, ce qui est encore trop souvent le cas. Lors de l'attribution de telles assurances, on ne fait aucune différence: les enfants ayant des handicaps déterminés – comme par exemple les enfants souffrant du syndrome de Down – se voient presque automatiquement refuser le droit à une telle assurance, soit par un simple refus, soit parce qu'elle est impossible à payer.

En ce qui concerne le budget d'assistance personnelle, mentionné dans le rapport officiel des autorités, il faut remarquer que ce budget a été élargi à un plus groupe plus significatif de personnes, mais n'est pas encore accessible pour un grand nombre de familles.

B. AUTRES POINTS DE FRICTION

Pour l'instant, aucune politique préventive ou curative élaborée n'existe encore pour les abus sexuels perpétrés par des professionnels contre des enfants présentant un handicap intellectuel dans les institutions où ils séjournent. D'après l'association Vlaamse Vereniging voor Hulp aan Verstandelijk¹³⁸, les abus sexuels de ces enfants par des personnes ayant le pouvoir se produit malheureusement assez souvent. L'élaboration d'une politique en la matière est à notre avis la plus grande des priorités, afin de contrer des offenses aussi graves à l'intégrité des enfants dans une position de grande fragilité et de dépendance.

Le changement possible des valeurs humaines par les développements scientifiques, par exemple dans le domaine de la génétique cause aussi beaucoup de soucis. Nous rejetons ici toute tendance visant à ne pas donner certains traitements aux enfants ayant un handicap mental ou de pratiquer l'euthanasie sur des nouveau-nés ayant un handicap mental. Les mères qui portent un enfant à risque ont le droit de recevoir des informations valables et un soutien des professionnels, mais surtout des spécialistes expérimentés dans le domaine de tous les aspects du handicap.

Afin de garantir aux enfants tous les droits dans le domaine de la législation et l'assistance, ils doivent ainsi que leurs parents pouvoir disposer de suffisamment d'information

¹³⁶ On obtient par exemple toutes les X années le remboursement d'une chaise roulante. Si celle-ci est abîmée plus tôt en raison d'une vie active, alors on doit payer une partie en fonction de ses moyens. Un problème similaire se pose lors de l'achat d'une seule paire de chaussures ou de semelles orthopédiques par an.

¹³⁷ Contribution de Michel Davagle, 1^{er} août 2001.

¹³⁸ Vlaamse vereniging voor hulp aan verstandelijk gehandicapten (VVHVG), Het Plateforme van Vlaamse ouder- en familieverenigingen, en de Federatie van Ouderverenigingen en gebruikersraden in instellingen voor Personen met een Handicap vzw (FOVIG), 15 décembre 2000.

dans les domaines des règlements financiers, des avantages sociaux et des services et institutions disponibles. Jusqu'à ce jour, ces éléments ont été traités d'une manière insatisfaisante et sans coordination.

Les enfants ayant un handicap mental doivent avoir le droit à l'expression à partir d'un certain âge.

Pour conclure, la société reste difficilement accessible pour les enfants et les jeunes handicapés. Les ONG pointent le manque d'attention pour les barrières physiques et mentales que les enfants handicapés trouvent sur leur chemin tous les jours. L'accès aux loisirs est souvent difficile en l'absence de moyens et d'un accompagnement adapté spécifiquement prévu pour eux.

En ce qui concerne les barrières physiques, on parle, entre autres, des problèmes lors de l'utilisation des transports publics ou par exemple des cinémas, le manque d'indications en braille ou de personnes qui maîtrisent la langue des signes aux guichets ou le manque de personnes qui tiennent compte des besoins spécifiques des enfants présentant un handicap. (Pour les médias: voir Communautés) Les établissements publics sont également souvent inaccessibles ou difficilement accessibles aux enfants et aux jeunes ayant un handicap physique. L'étroitesse de certains trottoirs ou mauvais entretien de ceux-ci rendent pénibles, voire impossible les déplacements, ce qui contraint les jeunes handicapés à ne se déplacer qu'en voiture et nécessairement accompagnés¹³⁹.

L'accessibilité mentale est également freinée par le fait que les gens ne veulent toujours pas en société être confrontés au handicap¹⁴⁰. Des intérêts autres que celui de l'enfant reçoivent ici la primeur. Ainsi, il arrive encore beaucoup trop souvent que des enfants présentant un handicap mental se voient refuser l'entrée de restaurants, piscines, discothèques, etc.. Il existe une loi anti-discrimination qui condamne de telles formes de mise à l'écart. Parfois, des heures d'ouverture différentes sont proposées, une mesure qui entre en contradiction avec la recherche d'une société inclusive.

B. Au niveau communautaire et régional.

1. EN COMMUNAUTE FRANÇAISE

A) ENSEIGNEMENT

Alors que l'intégration sociale de l'enfant handicapé, que sa participation active à la vie de la collectivité commence à l'école, la législation actuelle ne favorise pas la présence d'un enfant handicapé mental dans l'enseignement primaire ordinaire, alors que cela existe pour les enfants sourds ou aveugles. Ce constat est relayé par la "Plate-forme intégration scolaire pour enfants en situation de handicap en Communauté française" qui dénonce la non-accessibilité des enfants handicapés à un enseignement adapté dans l'enseignement ordinaire et l'absence d'aide publique prévue afin de répondre à leurs besoins spécifiques¹⁴¹.

D'autre part, pour les jeunes ayant un handicap important, le droit à bénéficier d'un enseignement scolaire doit être réaffirmé. En effet, on constate une déscolarisation en cours d'années de plus de 700 jeunes handicapés alors que l'enseignement spécial a été créé pour remplir cette mission¹⁴². Les structures d'accueil de jour pour personnes handicapées ne devraient plus prendre en charge les jeunes durant le temps scolaire à moins que ceux-ci ne soient exclus de l'école pour des motifs clairement explicités.

B) ACCUEIL

Le placement en service résidentiel pour jeunes doit rester une mesure exceptionnelle qui ne devrait être appliquée que si les autres formules de prise en charge échouent ou ne

¹³⁹ Contribution de Michel Davagle, op. cit.

¹⁴⁰ On mentionne comme exemple : refus de l'accès en "haute saison" ou aux réveillons.

¹⁴¹ " Pour une école ordinaire adaptée ", La libre Belgique, 7 juin 2001.

¹⁴² Contribution de Michel Davagle, op. cit.

s'avèrent pas être une réponse satisfaisante aux besoins de l'enfant ou du jeune handicapé. Plusieurs centaines de jeunes handicapés sont orientés par le conseiller ou le juge de la jeunesse vers des services résidentiels agréés pour accueillir des personnes handicapées alors que leur comportement difficile s'explique souvent par le dysfonctionnement de leur environnement familial, lequel manque cruellement de soutien. Si ce mécanisme permet à l'Aide à la Jeunesse de faire supporter financièrement une partie de sa politique par une autre instance publique, il participe à un mouvement d'« institutionnalisation » alors que le décret de l'Aide à la jeunesse affirme poursuivre des objectifs contraires¹⁴³.

Quoi qu'il en soit, relevons en outre que dans la pratique, les institutions qui prennent en charge les enfants handicapés sont confrontées à divers problèmes : manque général de moyens, encadrement insuffisant, subsides insuffisants pour l'organisation de vacances (souvent subsidiées par des associations humanitaires) ou d'activités ludiques (appel à des bénévoles) et pour la création d'un enseignement adéquat¹⁴⁴. Elles relèvent également la quasi-inexistence de moyens d'accessibilité pour les personnes handicapées à la plupart des formes de la vie sociale.

2. EN COMMUNAUTE FLAMANDE

A) ENSEIGNEMENT

Dans le cadre de l'enseignement inclusif, trop peu de mesures sont encore malheureusement prises. En principe, les enfants et les parents ont le choix entre l'enseignement spécial et l'enseignement général, mais celui qui choisit la deuxième possibilité est financièrement fortement défavorisé, ce qui dans la réalité revient à limiter les possibilités de choix. Les parents qui choisissent l'enseignement spécial reçoivent un soutien spécial, des frais supplémentaires d'accompagnement et l'attention supplémentaire sont financièrement pris en charge, pour la deuxième option on libère beaucoup moins de moyens.

Dans le cadre du GON (enseignement intégré), un certain nombre d'enfants handicapés sont accompagnés. Mais cet accompagnement est trop limité (même si le ministre de l'enseignement a annoncé un renforcement du GON) et sûrement pas adapté pour chaque handicap. Le GON est certes important mais fondamentalement différent de ce que les ONG demandaient: l'enseignement inclusif. Le GON essaye d'adapter l'élève à l'enseignement, alors que l'enseignement inclusif signifie que l'on prend l'enfant – même s'il a un handicap – comme il est, et l'enseignement s'adapte à l'enfant et lui donne les chances maximales de développement.

Une réforme en profondeur du système d'enseignement actuel est nécessaire. La spécialisation de personnes actives dans l'enseignement spécial doit être utilisée lors de la mise en oeuvre de l'enseignement inclusif dans l'enseignement général.

Les enfants avec un handicap n'ont pour le moment aucun droit général d'accompagnement, d'accueil ou de traitement. Qu'ils puissent en profiter dépend souvent des circonstances occasionnelles, comme le fait qu'il y ait une place dans une région déterminée. Le fonctionnement de la liste d'attente régionale qui pourrait un peu modifier les choses est caduc. Les personnes handicapées restent parfois des années sur une telle liste d'attente.

Les enfants poly-handicapés qui ne peuvent pas aller à l'école doivent encore payer une contribution pour être accueilli dans un centre de jour, où ils sont des remplaçants. L'accueil de ces enfants devrait également se produire en suivant des principes pédagogiques et même ressortir des compétences du ministre de l'enseignement lui-même. Cela revient à dire que ce groupe d'enfants vit privé d'enseignement (qui doit en principe être gratuit), un enseignement auquel chaque enfant a droit selon la convention des NU en matière des droits de l'enfant.

¹⁴³ Ibid.

¹⁴⁴ Contribution de la Commission Enfants d'Amnesty International, juin 2001.

B) MEDIAS

Les ONG demandent expressément plus de programmes TV avec sous-titres ou dans la langue des signes, ou doté d'interprètes de la langue des signes. Contrairement aux autres pays, il n'existe en Flandre aucun programme en langue des signes ou avec un interprète en langue des signes et seule une petite partie des programmes sont sous-titrés.

C) SOUTIEN EDUCATIF

A l'heure actuelle, le droit à l'aide à l'éducation et à la famille n'existe pas pour les familles des enfants handicapés. Pour un certain nombre d'enfants qui restent en permanence à la maison, ce soutien est encore inaccessible. Il est vrai que des aménagements doivent encore être apportés via les services d'accompagnement à domicile à ces formes de soutien dans le milieu familial. Si une telle approche ou soutien manque ou est inaccessible à domicile, certaines familles sont quasiment obligées de faire admettre l'enfant handicapé dans un établissement semi-résidentiel, pour lui offrir le plus possible de chances d'épanouissement. Néanmoins, l'intégration dans la famille, dans le voisinage, dans la communauté locale offre le plus de chances d'être un enfant complet, un citoyen à part entière. Les parents doivent obtenir la garantie qu'ils peuvent choisir d'élever leur enfant handicapé à la maison, grâce à un soutien suffisamment adapté, tel que prise en charge temporaire, possibilités de logement, accompagnement à la maison, activités de loisirs,...

L'Assurance sociale flamande qui sera active en 2002 a prévu une indemnité pour les parents d'un enfant handicapé qui font une action médico-sociale.

Les ONG remarquent également que si cette indemnité est associée à l'octroi d'allocations familiales majorées pour un enfant handicapé, cela signifie qu'un grand nombre de parents d'enfants handicapés vont sortir du système (en raison du système déjà décrit du tout ou rien).

Les ONG recommandent que les enfants handicapés bénéficient d'allocations et ce quel que soit le taux du handicap, afin qu'ils puissent disposer de l'encadrement adéquat, leur permettant de progresser.

Les ONG recommandent aux Communautés d'adopter de nouvelles dispositions favorisant mieux l'accueil et l'insertion des enfants handicapés dans les écoles ordinaires et réaffirmant leur droit à bénéficier d'un enseignement scolaire. Les ONG recommandent que les structures « extra-muros » soient développées et favorisées et que des structures d'accueil à court terme soient créées pour fournir une aide momentanée ou permettre une période de répit aux parents. Des mesures devraient également être prises et des moyens donnés pour que les structures spécialisées d'accueil puissent faire face aux difficultés diverses auxquels sont confrontés les enfants handicapés et ainsi permettre leur bon développement.

Les ONG recommandent enfin que l'accès à la vie sociale et aux loisirs soit développé en veillant à l'accessibilité des établissements et lieux publics et en créant des services organisant des loisirs adaptés aux enfants handicapés.

Les ONG demandent aux autorités une réglementation forte dans le domaine du soutien de l'accueil et de l'aide, et surtout via l'accompagnement à domicile et le soutien de l'action médico-sociale.

Pour terminer, les ONG proposent une adaptation des modalités nécessaires pour l'octroi d'un supplément d'action médico-sociale, pour que les parents d'un enfant handicapé soient soutenus dans leur action médico-sociale.

II. La santé et les services médicaux

Pour analyser ce point, les ONG ont pu réunir des éléments intéressants mais parcellaires, permettant l'indication ponctuelle de problèmes ou d'avancées, mais ne saurait

en aucun cas constituer un bilan général de la situation de la santé des enfants en Belgique, faute de données suffisantes et concordantes disponibles à l'échelle du pays et/ou des régions et communautés.

A. Accès aux soins de santé

1. ASSURABILITE

Depuis le 1/7/97, ont été prises une série de mesures ayant pour but de réintégrer dans le système de sécurité sociale tous les exclus aux revenus fragiles (environ 100.000 personnes) par un assouplissement des conditions d'accès à la sécurité sociale¹⁴⁵, ce qui constituait une revendication majeure du Rapport Général sur la Pauvreté¹⁴⁶ (condition à remplir pour en bénéficier : être inscrit au registre de la population belge - ne sont donc pas pris en considération les candidats réfugiés politiques déboutés et les clandestins) :

- suppression de la condition de résidence de 6 mois et du stage d'attente de 6 mois, ainsi que du droit d'entrée nécessaire pour acquérir ou retrouver l'accès à l'assurance maladie-invalidité ;
- réduction du nombre de régimes à 2 : général et indépendants.

2. ACCESSIBILITE AUX SOINS

A) ACCESSIBILITE FINANCIERE

De même, des mesures financières tendent vers l'amélioration de l'accessibilité aux soins:

- un nouveau système dit « d'intervention majorée », qui constitue une extension du statut VIPO (veuves, invalides, pensionnés, orphelins), par lequel certaines catégories d'assurés sociaux bénéficient de moindres tickets modérateurs pour les prestations médicales, paramédicales ou en cas d'hospitalisation, sous certaines conditions de revenus : bénéficiaires du minimex et assimilés, bénéficiaires d'une allocation de personne handicapée, enfants handicapés qui bénéficient des allocations familiales majorées (environ 300.000 personnes sont concernées);
- abaissement du ticket modérateur en cas d'hospitalisation longue pour les chômeurs de longue durée et leurs ayants droit.

Cependant, des informations concordantes provenant de différentes sources associatives ou politiques font état du refus de prise en charge de patients insolubles, notamment des enfants :

- une interpellation du ministre des Affaires sociales¹⁴⁷ fait état de l'attitude de certains hôpitaux qui refusent l'accès de patients à une consultation ou à un traitement médical en cas d'insolvabilité ou de non-assurance et pose la question de la prise en charge des soins aux réfugiés illégaux ainsi que de la notion d'urgence des soins.
- à ce sujet, le Comité Consultatif de Bioéthique de Belgique¹⁴⁸ affirme en citant notamment la Convention relative aux Droits de l'Enfant : « *qu'il est fondamentalement immoral de refuser des soins médicaux aux personnes qui en ont besoin. Ni l'insolvabilité du patient, ni l'illégalité de sa présence sur le territoire belge, ne sont de nature à justifier un tel refus* ». Mais il regrette « *que l'aide sociale à fournir aux étrangers en séjour illégal sur le territoire soit limitée par la loi organique des C.P.A.S. (AR du 12/12/96, et l'art 57 de la loi*

¹⁴⁵ Rapport d'Avancement : mise en oeuvre du R.G.P. - Cellule Pauvreté du Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme - mai 1998.

¹⁴⁶ Rapport Général sur la Pauvreté, Fondation Roi Baudouin, ATD Quart Monde, Union des villes et communes, 1995.

¹⁴⁷ Réunion publique de la Commission de l'Intérieur, des Affaires Générales et de la Fonction Publique, 31/3/98 et interpellation de Mme Mairesse.

¹⁴⁸ Comité Consultatif de Bioéthique, avis du 13/7/98.

du 8/7/1976) aux seuls soins médicaux urgents... » et estime « que même une interprétation explicitement plus large du concept de l'urgence est insuffisante pour répondre aux exigences éthiques d'un accès inconditionnel aux soins médicaux. »

- une maison médicale d'Anvers vient appuyer ce fait en dénonçant l'apposition d'un label « embargo » sur les dossiers de personnes insolvables ou en situation illégale ou irrégulière¹⁴⁹.
- de même, lors des ateliers-débats du 20/11/98, plusieurs exemples ont été rapportés : du refus de soigner des enfants parce que les parents ne sont pas en ordre de mutuelle ou endettés¹⁵⁰ - d'enfants réfugiés ou ayant des problèmes de mutuelle à qui l'hôpital demande... un certificat médical d'état d'urgence avant de les soigner¹⁵¹.
- - Médecins sans Frontières (MSF) déplore également la situation des illégaux sans papiers officiels et sans assurance-santé, qui se font refouler des hôpitaux, même pour des problèmes graves¹⁵².

D'autre part, une étude réalisée par le Forum de lutte contre la pauvreté de Bruxelles et du Brabant wallon (BW)¹⁵³ constate que 10% des belges en moyenne retardent une visite chez le généraliste pour des raisons de coût, près de 17% dans les provinces du BW et du Hainaut. En Flandre, 10% retardent pour la même raison une visite chez le spécialiste, 20% en Wallonie, 25% dans les provinces du Hainaut et du BW.

Enfin, il convient de relever le manque de prise en charge financière de l'Etat belge dans le cas de maladies graves telles que la leucémie, la mucoviscidose ou d'autres qui nécessitent des frais très importants, indispensables à la survie de l'enfant et qui sont entièrement à charge des parents. A titre d'exemple, les enfants atteints de mucoviscidose nécessitent un traitement médical s'élevant à environ 15.000 francs non remboursables par mois¹⁵⁴.

Une initiative importante concerne l'introduction par le ministre des Affaires Sociales, de la facture Soins de Santé maximale.

Ce système va plus en avant que le système existant de franchise sociale et fiscale et implique qu'une famille dépendante des revenus familiaux ne devra jamais payer plus d'un plafond déterminé. Il est également très important que le ministre n'ait pas seulement fixé une limite en ce qui concerne la famille mais aussi un montant maximal par enfant, c'est à dire 26.000 Bef pour que les familles ayant des enfants souffrant d'une maladie chronique et qui ont des frais médicaux très élevés ne payent qu'une contrepartie financière limitée.

Les ONG se réjouissent de la dimension "enfant" de ce nouveau système.

B) ACCESSIBILITE CULTURELLE

Selon le R.G.P.¹⁵⁵, « de multiples facteurs sont la cause d'une utilisation peu efficace du système de soins...: faible niveau d'instruction, manque de connaissances relatives au schéma corporel, à la santé, à la maladie ; mauvaise maîtrise de la langue ; conditions de vie et poids des problèmes quotidiens ; sentiment de dépendance ou d'infériorité à l'égard du corps médical »...

Le problème se pose à la fois pour les étrangers demandeurs d'asile et pour les familles résidentes en difficulté.

¹⁴⁹ «Action contre l'embargo et l'exclusion », 11/98 ; « Pas d'argent, pas d'aide ? », Humo, 20/1/98/ De Standard, 17/12/98.

¹⁵⁰ Front commun des sans-abri , animation de quartier, Auderghem.

¹⁵¹ Ligue des Familles, région de Liège.

¹⁵² Feuille de conjoncture n° 21 - ATD Quart Monde juillet 96

¹⁵³ Feuille de conjoncture n° 21 - ATD Quart Monde juillet 96

¹⁵⁴ Contribution de la Commission Enfants d'Amnesty International, juin 2001.

¹⁵⁵ R.G.P. - Fondation Roi Baudouin , ATD Quart Monde, Union des villes et communes - 1995 p. 132

c) STATISTIQUES

La Mutualité Chrétienne St Michel constate que « les informations disponibles actuellement... ne permettent pas d'avoir une vue cohérente de l'état de santé de la population belge. Les principales lacunes dont souffrent nos informations sont les suivantes : les données ne présentent qu'un seul aspect de la santé à la fois... ; et le degré de comparaison entre les données est limité. On s'adresse chaque fois à un groupe-cible différent ; la collecte se fait au travers de différents instruments, méthodes et systèmes d'enregistrement ;... »¹⁵⁶.

Le Comité Consultatif de Bioéthique demande la rédaction d'un livre blanc « relatif aux aspects à la fois quantitatifs et épidémiologiques, culturels et structurels de l'accès aux soins »¹⁵⁷.

Les ONG recommandent l'uniformisation de l'accessibilité aux soins de santé ainsi que l'élaboration d'études statistiques cohérentes concernant l'état de santé de la population belge et en particulier des enfants.

B. Etat du droit à la santé

1. INDICATEURS DE SANTE

Données sur l'ensemble de la Belgique. Les éléments que les ONG ont pu collecter concernent des études trop anciennes¹⁵⁸ ou parcellaires pour être, à notre avis, significatives.

Quelques données disponibles sur Bruxelles montrent une baisse de la mortalité infantile, une plus grande proportion d'enfants d'un poids inférieur à 2.500 g dans les milieux défavorisés et une bonne couverture vaccinale.

D'autre part, une étude universitaire sur la santé des jeunes¹⁵⁹ constate :

- une détérioration de certains indicateurs (consommation de tabac, de cannabis)
- une amélioration en ce qui concerne l'hygiène dentaire, la connaissance du statut vaccinal, la nutrition
- la persistance d'inégalités : fille-garçon et surtout selon le type d'enseignement (général-technique ou professionnel).

2. SANTE ET PAUVRETE

L'absence de données concernant l'analyse de corrélations entre l'état de santé des personnes et leurs caractéristiques socio-économiques, constatée notamment par la Mutualité Chrétienne St Michel, ne nous permet pas d'établir un lien direct entre la pauvreté et la santé des enfants à l'échelle de la Belgique. Cependant, des témoignages et des études partielles apportent certains éléments d'analyse¹⁶⁰:

- l'Observatoire de la Santé de la Région de Bruxelles-capitale¹⁶¹ dresse un état des lieux des problèmes et pathologies liés aux conditions de vie dans la pauvreté : affections dermatologiques, pulmonaires, digestives ou intestinales, dentaires, troubles du sommeil, de la vue, de santé mentale, accidents domestiques et de circulation ;
- une enquête réalisée auprès de familles ayant droit au minimex au C.P.A.S.¹⁶² de St Gilles

¹⁵⁶ Dossier Mutualité Chrétienne St Michel - « Santé et inégalités sociales » 1996 p. 84/85

¹⁵⁷ Comité Consultatif de Bioéthique - avis du 13/7/98

¹⁵⁸ Rapport de la Mutualité Chrétienne St Michel : Santé et inégalités sociales, 1997, p. 18/40.

¹⁵⁹ « Vers la santé des jeunes de l'an 2000 », étude ULB/PROMES, 1997, p. 18 à 29.

¹⁶⁰ Rapport de la Mutualité Chrétienne St Michel : Santé et inégalités sociales, 1997, p. 69 à 74.

¹⁶¹ « L'Observatoire », Revue d'action sociale et médico-sociale, n° 11/12, 1997.

¹⁶² Centre Public d'Action Sociale.

(Bruxelles), montre que les enfants ont une moyenne de 4,7 fonctions vitales atteintes parmi les suivantes : circulatoire, locomotrice, visuelle, auditive, respiratoire, digestive, mentale, nerveuse, reproductive¹⁶³.

- l'hôpital Reine Fabiola à Bruxelles constate une nette augmentation des demandes d'admission d'enfants malades pour des raisons de précarité¹⁶⁴,
- à l'hôpital de la Citadelle à Liège¹⁶⁵, 95 % des urgences sont de petites urgences : « *les gens viennent là parce qu'ils n'ont pas d'argent à avancer pour une consultation normale* » et de plus en plus de consultations se font par téléphone, par crainte financière, ou pour des problèmes de transport.
- une enquête dans la province d'Anvers a montré que plus les revenus de la famille sont faibles, plus les gens ont des affections chroniques et des fonctions vitales limitées à long terme (comme une mauvaise vue ou audition) et plus ils rencontrent des difficultés pour soulever des charges ou monter des escaliers et se sentent en général moins bien¹⁶⁶.
- en général, les personnes vivant dans la pauvreté courent de plus grands risques en ce qui concerne la santé. Leur santé se détériore généralement 12 ans plus tôt que la normale. Il existe toutes sortes de manifestations d'une santé moyenne plus mauvaise: un poids de naissance plus bas, une taille plus faible en tant qu'adulte, dureté des conditions de vie, nourriture peu saine, manque d'activités physiques, etc¹⁶⁷.

3. HOSPITALISATION

Une proposition de loi¹⁶⁸ demandant la création en Belgique d'une charte inspirée de la Charte européenne des enfants hospitalisés, adoptée par le Parlement européen en mai 1988, dresse un état des lieux de l'hospitalisation des enfants.

Selon les auteurs de cette proposition, la plupart des hôpitaux disposent de suffisamment d'équipements adaptés aux besoins des enfants, mais c'est au niveau de l'information et de la communication concernant ces possibilités destinées tant aux enfants qu'aux parents, que la situation laisse à désirer. La charte permettrait entre autres la proclamation de droits reconnus au niveau international, l'obligation d'information du public par les hôpitaux sur les modalités concrètes d'exercice de ces droits, et l'inscription de l'organisation d'activités ludiques de manière structurelle dans les normes d'agrément des services pédiatriques.

Dans le domaine de la pédopsychiatrie, une décision est en attente concernant des projets de création de lits psychiatriques pour enfants à Bruxelles, suite à l'interpellation du Ministère des Affaires Sociales sur la carence de lits de « type K »¹⁶⁹ dans la région.

4. POLITIQUES DE PREVENTION

1. ALLAITEMENT MATERNEL

Même si le problème se pose avec moins d'acuité en Belgique que dans les pays en voie de développement, le Réseau Allaitement Maternel¹⁷⁰ insiste sur l'intérêt de cette pratique par rapport à la vie future et au développement de l'enfant, et constate des disparités régionales, un cadre législatif de protection des mères qui allaitent insuffisant et la formation des professionnels de santé limitée.

¹⁶³ R.G.P., Fondation Roi Baudouin, ATD Quart Monde, Union des villes et communes, 1995, p. 124.

¹⁶⁴ Feuille de conjoncture n°21, ATD Quart Monde, juillet 1996.

¹⁶⁵ Témoignage reçu lors de la rencontre-débat du 20/11/98 : Ligue des familles, région de Liège.

¹⁶⁶ Dossier de fond, La Pauvreté rend malade, Soins de bien-être, 1998, Bruxelles.

¹⁶⁷ Idem.

¹⁶⁸ Proposition de loi portant sur la Charte des enfants hospitalisés, Mme An Hermans, mars 1998, p.3.

¹⁶⁹ « Interpellation d'A. dubus à Madame De Galan, ministre des affaires sociales », int. N°2100.

¹⁷⁰ Contribution reçue lors de la rencontre-débat du 20/11/98, Réseau Allaitement Maternel.

Ce réseau recommande d'augmenter les budgets pour l'information et la formation, d'améliorer la législation du travail en la matière.

Une étude de l'ONE¹⁷¹ fait état d'une nette amélioration de l'alimentation des tout-petits. En effet, en 1970, seules 40 % des mères allaitaient leur enfant à la naissance. Actuellement, plus de 70 % d'entre elles débutent un allaitement naturel.

Dans l'AR du 29/04/99, un conseil fédéral pour l'allaitement maternel a été créé pour la promotion de l'allaitement maternel en Belgique et pour l'octroi des labels d'hôpitaux en faveur des enfants (campagne mondiale de l'UNICEF et des organisations mondiales de la Santé mondiale). Jusqu'à présent, ce Conseil fédéral n'était pas opérationnel. Ce conseil a été installé entre-temps, mais puisque l'autorité n'a prévu aucun moyen financier, les ONG s'interrogent sur son effectivité.

En Flandre, une campagne est en cours pour la promotion de l'allaitement maternel (stimulée par Kind en Gezin). En outre, dans le Conseil National du Travail, des négociations sont en cours pour introduire le droit aux pauses d'allaitement. Les ONG soutiennent cette initiative et insistent pour que les modalités de ce type de pauses soient remplies pour que les mères puissent dans les faits réellement exercer leur droit. Cela suppose qu'il faut tout au moins tenir compte du régime alimentaire individuel de chaque enfant.

2. COUVERTURE VACCINALE

Différentes études, là encore parcellaires, permettent d'avoir un aperçu de la question:

- en ce qui concerne les nourrissons, l'enquête de santé publique¹⁷² réalisée en 1997 constate qu'il est difficile d'évaluer la couverture vaccinale car il n'y a pas d'enregistrement systématique des vaccinations effectuées par des pédiatres ou les généralistes dans leur cabinet ou à l'hôpital : 6 % des mères rapportent tout de même que leur enfant (âgé de 3 mois au moins et de moins de 5 ans) n'est pas vacciné. Une enquête de l'O.N.E.¹⁷³ fait apparaître de très bons taux de vaccinations de la poliomyélite (96,5%) et des diphtérie-tétanos-coqueluche (94,8%) des enfants fréquentant leurs services. Une autre enquête¹⁷⁴, réalisée dans les consultations de l'O.N.E., fait également état d'inégalités par rapport aux vaccinations de base à l'âge de 2 ans : dans le groupe d'enfants de milieu le plus défavorisé, 9 % des enfants ne sont pas vaccinés contre la polio, 25 % contre la diphtérie et le tétanos.
- pour les enfants d'âge scolaire, une étude menée dans les centres d'inspection médicale scolaire (I.M.S.) montre que les enfants des milieux défavorisés, ceux de l'enseignement professionnel et les jeunes en décrochage scolaire présentent un risque élevé de non-vaccination¹⁷⁵.

3. EDUCATION SANTE A L'ECOLE

En Communauté française

Elle serait présente dans toutes les écoles avec des tendances dans les thèmes qui sont développés, les plus jeunes étant plus nombreux à bénéficier d'éducation nutritionnelle et à la sécurité routière; drogues illicites et SIDA étant plutôt réservé aux élèves plus âgés¹⁷⁶.

Diverses brochures ont été réalisées par le service Education pour la santé de la Croix Rouge et sont destinées aux enseignants, élèves, éducateurs, agents de la santé scolaire et parents : des livres à découvrir avec les enfants de 5 à 8 ans (« Aujourd'hui, nous allons à la visite médicale », « Une journée avec Félicité Bonne Santé »), des documents thématiques (« Une idée pour une action » autour des accidents au sens large dans l'école, « Dossier

¹⁷¹ Banque de Données Médico-Sociales de l'ONE, Rapport 2000, p.33.

¹⁷² « Enquête de santé par interview » Thiers, Van Oyen, Tafforeau – 1997, § 4.3.7.3.

¹⁷³ Banque de Données Médico-Sociales de l'ONE, op. Cit., p. 35.

¹⁷⁴ « Prévention et inégalités sociales de santé chez l'enfant et l'adolescent », M. De Spiegellaere, 1998.

¹⁷⁵ « Vers la santé des jeunes de l'an 2000 », étude ULB/PROMES, 1997, p. 12 à 17.

¹⁷⁶ Idem.

pédagogique Dents 2000 », « L'estime de soi, recherche de repères théoriques », ...) et enfin des documents généraux (« Les représentants de santé des jeunes », « 1,2... Droits Santé ! », « L'école en projet, repères pour implanter un projet-santé en milieu scolaire », « L'école « ensantée », ...). Tous ces documents sont gratuits et constituent des outils à la fois pédagogiques et parfois humoristiques (« L'école « ensantée ») destinés à améliorer l'état de la santé et du bien-être des enfants dans l'école.

4. CONDUITES A RISQUE

Tabac, alcool, cannabis et alimentation¹⁷⁷ : comme dans la plupart des pays d'Europe, la situation en Belgique est préoccupante et aucune amélioration n'est observée sur la période d'enquête (1986- 1994), de même que pour l'usage de drogue. Cette constatation plaide pour un renforcement des programmes préventifs de promotion de la santé, à la fois vers les jeunes, leur famille et l'environnement.

Information à propos du SIDA : selon une étude menée en 1994, 20 à 25 % des jeunes de 13 à 18 ans ont de fausses croyances concernant la transmission du SIDA¹⁷⁸, alors que dans l'enquête de santé de 1997¹⁷⁹, la proportion monte à 41% pour la population des plus de 15 ans. Cette étude montre que seulement 54% des Wallons et 50% des Bruxellois reconnaissent comme incorrects quatre moyens de protection inefficaces, ce qui est inquiétant et qui montre l'utilité et la nécessité de poursuivre les campagnes de prévention. Les jeunes seraient donc apparemment mieux informés que les adultes. Il faut noter aussi que 69% de la population des plus de 15 ans a des attitudes discriminatoires vis à vis des séropositifs et/ou des malades du SIDA expriment des souhaits d'identification ou de ségrégation des personnes contaminées.

La consommation de drogue et sa réglementation seront analysés dans le point III, B de la huitième partie relatif à l'usage de stupéfiants.

Les ONG recommandent que les campagnes de prévention et de promotion de la santé soient renforcées.

5. SANTE MENTALE

Une étude a été réalisée en 1997 dans les trois réseaux d'enseignement et les deux régimes linguistiques dans la Région bruxelloise. Dans l'ensemble des jeunes interrogés, 28 % des filles présentent des sentiments dépressifs par rapport à 17% de garçons. La proportion de garçons reste stable à travers les âges, alors que chez les filles, la proportion passe de 21,3% pour le groupe des 14 ans contre 33,6% pour celui des 17-18 ans. Le vécu dépressif est plus important chez les non Belges et en particulier chez les jeunes filles d'origine maghrébine ou turque (36,2% contre 23,5). Les tentatives de suicide étant liées au sentiment dépressif, il est préoccupant de constater qu'à 15 et 16 ans, 40% des jeunes ont déjà pensé à se suicider¹⁸⁰ ! Les filles sont plus nombreuses à avoir des pensées suicidaires et à déclarer une ou plusieurs tentatives de suicides.

Les ONG recommandent que des actions visant à améliorer la santé mentale et le bien-être des jeunes soient développées et que des services d'aide psychologique et d'accompagnement extra-hospitaliers soient mis en place.

6. CONTRACEPTION ET GROSSESSE

L'accessibilité des adolescents à la contraception est relativement bonne à Bruxelles : l'agglomération est assez bien couverte au niveau du planning familial et des animations sont

¹⁷⁷ « Vers la santé des jeunes de l'an 2000 », étude ULB/PROMES, 1997, p. 18 à 29.

¹⁷⁸ Idem.

¹⁷⁹ « Enquête de santé par interview » Thiers, Van Oyen, Tafforeau, 1997, §.4.1.1.

¹⁸⁰ Fiche sanomètre Suicide, www.ulb.ac.be/esp/promes/sano2.html.

prévues dans les écoles. La presse féminine et les magazines pour jeunes abordent également la question.

Dans ce contexte, la grossesse chez l'adolescente relève moins d'un problème d'information que d'une dynamique personnelle : prendre la contraception, c'est assumer le choix d'avoir une vie sexuelle, or beaucoup d'adolescents n'en sont pas encore là. Souvent, ils viennent chercher une première contraception après avoir déjà eu des rapports sexuels¹⁸¹. La mauvaise accessibilité de la contraception peut aussi avoir des bases culturelles. Par exemple, les jeunes marocaines sont très empreintes de l'interdit de la sexualité hors mariage : donc pour elles, prendre la contraception, c'est d'emblée être dans la transgression.

Il faut constater que beaucoup de grossesses d'adolescentes débouchent sur une IVG (interruption volontaire de grossesse). Ainsi, 39,5% des IVG se pratiquent dans la tranche d'âge des femmes âgées de moins de 20 ans. Une Commission chargée d'évaluer l'application des dispositions légales relatives à l'IVG a publié des statistiques sur le nombre d'IVG : le nombre total est resté stable depuis 1996 ; par contre, le nombre et le pourcentage d'IVG chez les adolescentes augmentent de façon régulière (12,4 % en 1993 à 15,8 % en 1999).

Face à cette recrudescence, le ministre de la santé publique a pris une mesure en vue de prévenir les grossesses non désirées. Depuis juin 2001, la "pilule d'urgence" mieux connue sous le nom de « pilule du lendemain » est accessible dans les pharmacies sans ordonnance. Une brochure d'information sera donnée par les pharmaciens¹⁸². En Communauté française, la « pilule du lendemain » est distribuée gratuitement dans les plannings familiaux. Les ONG souhaitent rappeler que la délivrance de ce médicament doit s'accompagner de conseils et d'informations relatives à la contraception, notamment afin que ce moyen ne se substitue pas à un moyen contraceptif permanent.

Si la grossesse à l'adolescence est préoccupante, c'est moins en termes médicaux (sauf lorsque la grossesse est déclarée tardivement ou reste clandestine jusqu'à l'accouchement) qu'en termes psychosociaux¹⁸³. Un accompagnement de qualité, un suivi social et affectif et une surveillance médicale adéquate permettront à la jeune mère d'accoucher d'un enfant en bonne santé et dans de bonnes conditions. Une fois l'enfant né, un travail en réseau visant à soutenir la jeune mère, à favoriser l'instauration du lien parent-enfant, à soutenir le réseau informel (familial, amical, de voisinage) autour d'elle ou pallier à celui-ci s'avère nécessaire au bien-être de la mère et de son enfant et à leur bon développement.

Les ONG recommandent que l'information relative à la contraception soit renforcée et qu'un encadrement social et médical adéquat soit mis en place autour des jeunes mères.

C. En guise de conclusion, les ONG souhaitent faire les remarques suivantes :

- contrairement aux idées reçues qui identifient les problèmes d'accès aux soins de santé aux seuls « S.D.F. » (sans domicile fixe), il persiste dans notre pays une misère familiale et infantine dans ce domaine,
- les réformes de l'assurance-maladie-invalidité mises en place sont une avancée, mais c'est par leur évaluation que l'on pourra juger de leur efficacité en termes de réduction des inégalités sociales de santé car il reste encore aujourd'hui de nombreux enfants non couverts, aussi bien réfugiés et clandestins, que dans des familles autochtones qui n'ont pas encore été rétablies dans leurs droits,

¹⁸¹ « Grossesse et désir de grossesse à l'adolescence », Bruxelles Santé, n° 22, juin 2001, Bruxelles, pp. 8-17.

¹⁸² « La pilule du lendemain en vente libre », Le Soir, 1^{er} juin 2001.

¹⁸³ « Grossesse et désir de grossesse à l'adolescence », Op. cit, p. 15.

- le socle minimum d'accès aux soins demandé dans le Rapport Général Pauvreté est loin d'être atteint, les C.P.A.S. gardant une marge de manoeuvre importante dans l'attribution de leurs aides, ce qui explique probablement la fréquence du recours aux salles d'urgence, et contribue à l'absence de continuité des soins.

Les ONG recommandent que l'accès aux soins de santé soit rendu égal pour tous, quelle que soit leur classe sociale.

III. La sécurité sociale et les services et établissements de garde d'enfant

A. La sécurité sociale¹⁸⁴

Les Associations Partenaires du Rapport Général sur la Pauvreté ont rédigé une contribution au débat sur la modernisation de la sécurité sociale, en juin 1996. Elles y formulent une série de propositions relatives aux allocations familiales, dont certaines ont reçu une réponse.

La loi organique des Centres publics d'aide sociale (C.P.A.S.) dispose, en son article 1^{er}, que « toute personne a droit à l'aide sociale. Cette aide a pour but de permettre à chacun de mener une vie conforme à la dignité humaine ». Il est bien évident que les mineurs sont englobés dans l'expression « toute personne » et qu'ils ont droit à une aide sociale leur permettant de vivre dignement, conformément aux dispositions de la Convention des droits de l'enfant.

Ce droit à l'aide sociale implique le droit pour un mineur d'exercer un recours à l'encontre d'une décision négative (ou insatisfaisante) prise par un C.P.A.S.. En effet, *toute personne peut former un recours auprès du Tribunal du travail contre une décision en matière d'aide individuelle prise à son égard par le C.P.A.S. ou l'un des organes auxquels le conseil a délégué des attributions* (art. 71 al. 1^{er}). La jurisprudence est abondante et la question de l'incapacité juridique du mineur est très rarement soulevée devant les juridictions du travail.

L'aide sociale peut revêtir différentes formes, elle peut être *palliative ou curative mais encore préventive. Cette aide peut être matérielle, sociale, médicale, médico-sociale ou psychologique* (art. 57, § 1^{er}, al. 2 et 3).

De façon à ce que l'aide octroyée réponde au mieux aux besoins des intéressés, *l'intervention du centre est, si nécessaire, précédée d'une enquête sociale, se terminant par un diagnostic précis sur l'existence et l'étendue du besoin d'aide et proposant les moyens les plus appropriés d'y faire face* (art. 60, § 1^{er}). *Il accorde l'aide matérielle sous la forme la plus appropriée* (art. 60, § 2, al. 1^{er}).

Le droit à un minimex est par ailleurs prévu pour les mineures enceintes (A.R. du 20 décembre 1998 étendant le champs d'application de la loi du 7 août 1974).

Toutefois, il faut relever que certains enfants sont privés du bénéfice de l'aide octroyée par les C.P.A.S. : les mineurs étrangers qui se trouvent illégalement sur le territoire belge. Ce point sera examiné dans le cadre du point I. A. de la huitième partie relative aux mesures spéciales de protection de l'enfance.

Dans la pratique, des C.P.A.S. refusent encore souvent d'octroyer une aide sociale aux mineurs d'âge, la plupart de ces centres considèrent en effet qu'il ne leur revient pas d'accorder une aide à un enfant, fut-il en difficulté. Parfois, c'est l'assistant social qui reçoit la demande d'aide qui fait obstacle à l'octroi de l'aide et refuse même d'en prendre acte en vue d'un examen par le conseil de l'aide sociale.

¹⁸⁴ Pour cette partie, voy. la contribution de Cécile Mangin, Service du droit des jeunes, juillet 2001.

Des problèmes de compétence territoriale viennent s'ajouter : quand un mineur quitte son domicile légal et qu'il va vivre sur le territoire d'une autre commune, le C.P.A.S. de la commune où il réside effectivement et le C.P.A.S. de la commune où il est domicilié ont tendance à se « renvoyer la balle », chacun considérant que l'autre est territorialement compétent.

D'autres fois encore, l'assistant social qui reçoit la demande d'aide sociale (ou le conseil de l'aide sociale) considère qu'en raison de l'état de minorité du demandeur d'aide c'est nécessairement le service de l'aide à la jeunesse qui doit intervenir. Or le décret de l'aide à la jeunesse prévoit que l'intervention du conseiller est supplétive à celle des services de première ligne (dont fait partie le C.P.A.S.). C'est bien souvent à tort que le C.P.A.S. « renvoie » le jeune vers le SAJ. Ce dernier bien souvent renverra le jeune vers le C.P.A.S. (parfois avec une lettre d'accompagnement signalant qu'il n'intervient pas et que c'est bien au C.P.A.S. de venir en aide au jeune). Les mineurs se retrouvent alors pris dans un jeu de « ping-pong » institutionnel alors qu'ils ont besoin d'une aide destinée à leur permettre de vivre conformément à la dignité humaine et que cette aide leur est nécessaire le plus rapidement possible.

Enfin, il est également à remarquer que l'aide que peut apporter les C.P.A.S. à une famille qui rencontre des difficultés est beaucoup plus souple, moins stigmatisante et bien souvent moins conséquente que l'intervention du secteur de l'aide à la jeunesse. Celle-ci se conclut trop souvent par une prise en charge par le biais d'un placement, faute d'alternative valable. Or, comme on l'a vu ci-dessus, l'aide sociale peut revêtir diverses formes : le C.P.A.S. peut très bien envisager d'accorder une aide matérielle (notamment mais pas exclusivement financière, ponctuelle ou régulière), une assistance concrète (par exemple, l'intervention d'une aide ménagère, ...), une aide éducative, juridique, sociale, ... Cette aide peut être préventive et/ou curative. Le C.P.A.S. pourrait en outre, en cas d'absolue nécessité, aider la famille en prenant en charge momentanément un placement d'un ou plusieurs enfants. Ces placements durent en général beaucoup moins longtemps que les placements décidés par l'aide à la jeunesse parce que les C.P.A.S., attentifs aux implications financières d'une telle mesure, vont y mettre un terme dès qu'elle ne se justifie plus.

Les ONG recommandent de développer et de mettre en oeuvre les incitants favorisant la prise en charge des jeunes et des familles par les C.P.A.S. plutôt que par les Services de l'aide à la jeunesse. Ces incitants doivent provenir tant de la Communauté française qui peut rembourser en tout ou en partie l'aide accordée par les C.P.A.S. aux mineurs, que de l'Etat fédéral qui peut prévoir des taux de remboursement aux C.P.A.S. plus avantageux dans cette hypothèse.

B. Services et établissements de garde d'enfants

1. EN COMMUNAUTE FRANÇAISE

Un code de qualité de l'accueil de l'O.N.E. a été adopté le 31 mai 1999 par la Communauté française. Ce code d'accueil s'applique aux enfants de 0 à 12 ans et formule diverses exigences applicables aux structures d'accueil autres que l'école et la famille. La Ligue des familles a rédigé un dossier de présentation de ces nouvelles exigences et travaille activement à leur mise en oeuvre. Dans ce cadre, elle rappelle que « accueillir un enfant n'est jamais anodin : c'est un acte éducatif qui dépend intimement de l'image que l'on se fait de l'enfant et de l'adulte qu'il deviendra » et donne quelques lignes directrices nécessaires à celui-ci. Ainsi, un accueil de qualité doit répondre aux besoins de l'enfant (de sécurité, de bien-être et d'apprentissage), reconnaître l'enfant comme un être entier (c'est-à-dire doté d'un corps, d'un cœur et d'une tête), lui donner sa place dans et par la nature, la culture et la société, pouvoir compter sur des personnes compétentes et enfin allier les parents dans son

travail éducatif¹⁸⁵. Il reste à voir l'application qui sera donnée à ce nouveau code de qualité de l'accueil

2. EN COMMUNAUTE FLAMANDE

Un accueil de qualité de l'enfant doit être considéré comme un droit pour tous les enfants, si des conditions suffisantes sont remplies en ce qui concerne trois aspects: la qualité de l'accueil, le prix de revient et l'offre.

En ce qui concerne la qualité de l'accueil, la Flandre a fait beaucoup de progrès ces derniers temps. La charte de qualité pour l'accueil scolaire des étrangers fixe des exigences en matière de fonctionnement pédagogique, accompagnement, participation des parents, infrastructure, sécurité et santé. En outre, le 'décret de qualité pour les institutions de bien-être' a également conduit dans le secteur de l'accueil des enfants à une nouvelle proposition de réglementation, et ce, autant pour l'accueil de jour que pour l'accueil en dehors de l'école. Lors de la rédaction des exigences de qualité du secteur minimales auxquelles toutes les institutions doivent satisfaire, la C.I.D.E. a reçu beaucoup d'attention. A côté des normes évidentes et mesurables, la participation des parents et des enfants a été également garantie. Les institutions peuvent faire jouer leur propre créativité pour y parvenir et les méthodes sont décrites dans un manuel de la qualité. (Pour une discussion plus précise des droits de participation dans l'accueil des enfants, voir partie III du présent rapport). Les droits de l'enfant dans l'accueil des enfants semblent donc être insuffisamment garantis, les ONG demandent une attention suffisante pour la "force de résistance" de l'enfant: une norme difficilement objective par laquelle on précise que l'intérêt de l'enfant individuel – et pas seulement les exigences que le marché de l'emploi posent aux parents - doit être mis dans la balance avec la durée de l'accueil de l'enfant¹⁸⁶.

L'accueil de l'enfant n'est cependant pas un choix que peuvent se payer toutes les familles. Les autorités flamandes ont la responsabilité de prévoir des moyens suffisants pour que l'accueil des enfants devienne un besoin de base accessible par toutes les familles. Aussi les contributions des parents pourraient être couplées aux revenus et au nombre d'enfant à charge.

Pour terminer, les ONG demandent un élargissement de l'offre. D'une part, le libre choix pour une forme déterminée d'accueil doit être assuré par le remplissage des 'plaques blanches régionales', endroits où aucune forme d'accueil n'est prévue. Mais d'autre part, il faut une attention particulière pour les besoins spécifiques. C'est surtout cette catégorie d'utilisateurs qui rencontre le plus de difficultés pour trouver une place dans l'accueil des enfants et est même bien souvent refusée. En comblant ces 'tâches blanches catégorielles', la solution pourrait être trouvée.

Les ONG recommandent aux autorités de mettre tout en œuvre pour créer une offre d'accueil de bonne qualité plus importante. Une offre qui répondrait aux besoins des parents sans dépasser la force de résistance des enfants, avec des tarifs qui tiennent compte des possibilités de la famille (revenus et enfants à charge)¹⁸⁷.

IV. Le niveau de vie

La question du niveau de vie des enfants renvoie naturellement à celle du niveau de vie des parents.

En outre, les moyens d'une famille ne sont pas uniquement déterminés par les revenus, mais aussi par le nombre de personnes qui doit vivre de ces revenus.

¹⁸⁵ « Accueillir des enfants à la Ligue des Familles », Ligue des Familles, janvier 2001, pp. 10 et 11.

¹⁸⁶ BGJG, « Droits de enfants: un bilan », 1999.

¹⁸⁷ BGJG, « Dossier accueil enfant », 2001.

Les enfants coûtent de l'argent et les autorités ont pour mission de veiller à ce que la baisse du niveau de vie qui se produit lorsque les familles ont des enfants, soit compensée par des interventions.

A. Constats

1. LES REVENUS ET LES DEPENSES DES FAMILLES AVEC CHARGE D'ENFANTS

De manière générale, l'isolé et le couple sans enfants s'en sort mieux que le couple avec enfants¹⁸⁸. Plus la famille est nombreuse, moins le niveau de vie est élevé¹⁸⁹.

Le Rapport Général sur la Pauvreté a rappelé, si cela était nécessaire, l'existence en Belgique, de familles qui n'ont pas les moyens financiers suffisants pour élever leurs enfants comme elles le souhaiteraient et comme elles y ont droit : « *Ces familles ont un revenu très bas, très irrégulier et souvent insuffisant pour joindre les deux bouts. On ne rencontre presque jamais de ménages à double revenus. La plupart des familles vivent d'un revenu de remplacement. Certaines doivent même s'en sortir avec les seules allocations familiales ...*

Dans une note de janvier 1998, Lutte Solidarité Travail et le Mouvement ATD Quart Monde rappellent qu'aujourd'hui encore « *les parents constatent quotidiennement la difficulté, voire l'impossibilité de permettre à leurs enfants de s'émanciper de manière libératrice à cause du poids de la misère, omniprésente* »¹⁹⁰.

Combien de familles ne disposent-elles pas de ressources suffisantes pour assurer le développement harmonieux de leurs enfants ? Leur nombre est-il croissant ou décroissant ? Combien faut-il pour vivre conformément à la dignité humaine ?

La réponse à ces questions renvoie à celle de la définition du seuil de pauvreté, à celle de la fixation d'un minimum vital et aussi à celle du coût de l'enfant, notion également très imprécise.

Et combien faut-il pour vivre conformément à la dignité humaine ? Cette question renvoie aussi à celle du coût de l'enfant.

Suivant les calculs de la Ligue des Familles flamande, basée sur l'échelle d'équivalence de Roland Renard, le coût **minimum** d'un enfant est évalué à environ 10.500 BEF par mois.

Ces coûts augmentent fortement avec l'âge et varient d'environ 8.000 BEF par mois pour un enfant en dessous d'un an et de 15.000 BEF pour un enfant de 18 ans.

Au vu ces chiffres, on peut en déduire que les montants actuels des allocations familiales sont insuffisants et loin de couvrir les frais minimums. Même en prenant la diminution fiscale pour enfant à charge, les frais ne sont pas encore couverts et les personnes avec (plusieurs) enfants ont encore un niveau de vie inférieur aux personnes sans enfant ou avec moins d'enfants et un revenu similaire¹⁹¹.

Une autre source de données concerne le chiffre du CSB (Centre pour politique sociale) de l'université d'Anvers:

- Le budget total nécessaire pour une famille monoparentale avec deux enfants, en 1996, est estimé à 36.175 BEF hors loyer ; à 40.280 BEF avec un loyer dans le secteur social et à 47.833 BEF avec un loyer dans le secteur privé.

¹⁸⁸ Conclusions tirées de données chiffrées figurant dans Portrait social de la Wallonie, Niveau de vie, pauvreté et inégalité, Fondation Roi Baudouin, 1995.

¹⁸⁹ B. Cantillon, « Famille et sécurité d'existence », février 1994 et étude du Bond Van Grote et Jonge gezinnen (Ligue des familles) en collaboration avec l'Institut national des statistiques, 1998.

¹⁹⁰ Extrait de « La famille et le placement des enfants pour cause de pauvreté », Associations Partenaires du Rapport Général sur la pauvreté du côté francophone, LST et ATD Quart Monde, janvier 1998. Note rédigée comme point de départ pour le dialogue avec la communauté française.

¹⁹¹ "Enfants : une perspective onéreuse", GGJG, Politique de la Famille en Flandres, 1996.

- Pour un couple avec deux enfants, le budget nécessaire est considéré de 44.273 BEF ; 47.610 BEF et 56.397 BEF.

Le tableau de comparaison entre ces budgets minima et les revenus minima montre que le salaire minimum est légèrement plus bas que le budget minimum nécessaire pour une famille monoparentale avec deux enfants, l'allocation de chômage la plus basse se situe loin en dessous de ce budget. La situation est beaucoup plus grave pour les couples avec enfants pour lesquels aussi bien le salaire minimum que les allocations minima sont sensiblement inférieures au budget. Le minimex est en dessous du budget pour les deux types de famille, mais encore davantage pour les couples avec enfants.

Le loyer représente une part importante pour les petits budgets. L'association Recht-Op, en collaboration avec Samenwerkingsverband Turnhout a calculé que des conjoints ayant deux enfants à charge devraient disposer de 71.350 BEF (1768,72 Euros) par mois pour survivre et de 92.150 BEF (2284,33 Euros) par mois pour vivre conformément à la dignité humaine¹⁹².

Il serait possible, sur la base de ces données, de chiffrer le nombre d'enfants dont les parents ne disposent pas des ressources nécessaires pour leur assurer le niveau de vie auquel ils ont droit. Encore faudrait-il disposer de chiffres fiables sur le nombre de personnes qui touchent un salaire minimum, une allocation de chômage, un minimex,... et pouvoir isoler parmi elles, le nombre de personnes ayant charge d'enfants.

Existe-t-il une volonté politique de connaître ces situations ? Dans leur rapport intitulé « Sortir de l'inactivité forcée », le Mouvement ATD Quart Monde et Lutte Solidarité Travail (juin 1998) en doutent : « *Dans toute l'Europe, on observe depuis des années une tendance des pouvoirs en place à dissimuler l'importance croissante du chômage : les modes de calcul changent souvent, et les travailleurs sans emploi sont dispersés dans des catégories statistiques où ils ne sont plus comptés comme chômeurs. En Belgique, seuls les chômeurs complets indemnisés inscrits comme demandeur d'emploi sont comptabilisés : ils étaient 451 000 fin 1997. Un grand nombre de chômeurs indemnisés ne sont pas repris dans les chiffres de l'ONEM. En additionnant ces différentes catégories, on arrive à un total d'environ un million de personnes indemnisées par l'ONEM ou demandeurs d'emploi auprès des offices régionaux d'emploi* »¹⁹³.

« *Au bas de l'échelle sociale, les pauvres ne sont mêmes plus dispersés dans les catégories de chômeurs inscrits ou non, minimexés, invalides, handicapés ou autres, qui permettent de prétendre à certains droits. Ils ne sont plus dans aucune catégorie statistique, pas même dans les enquêtes sur la pauvreté. Dans son bilan de la mise en œuvre du Rapport Général sur la pauvreté, le Secrétaire d'Etat pour l'Intégration Sociale note que c'est grâce à une sécurité sociale performante que 6% seulement de la population souffrirait de la pauvreté en Belgique. Ce chiffre est souvent cité dans les débats sur la pauvreté. La tendance qu'il révèle est probablement juste, mais la rigueur scientifique oblige à préciser que les échantillons d'enquête sur lesquels il repose ne prennent pas en compte les sans-abri et les personnes en hébergement collectif, ni encore tous les sans-papiers...* »¹⁹⁴.

Les données disponibles à l'ONAFTS (Office national pour les allocations familiales pour les travailleurs salariés) -indiquent une augmentation du nombre de familles pauvres (augmentation des bénéficiaires de suppléments pour chômeurs, notamment de longue durée et chômeurs exclus, des bénéficiaires des prestations familiales garanties).

En effet, le nombre d'enfants qui obtiennent le taux de base a diminué par rapport à 1996, tandis que les ont fortement augmenté (+13.199 unités, soit + 6.70%).

¹⁹² Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, « Premier rapport bisannuel du service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale », Juin 2001, p. 111.

¹⁹³ Mouvement ATD Quart Monde et Lutte Solidarité Travail, « Sortir de l'inactivité forcée » - Dossiers et documents de la Revue Quart Monde, Ed. Quart Monde, septembre 1998, p. 9, 11, 12.

¹⁹⁴ Mouvement ATD Quart Monde et Lutte Solidarité Travail, idem, p. 11. Voir également Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, op. Cit., pp. 70-71.

Les familles concernées par ce régime résiduaire, prévu pour les personnes qui ne sont pas en mesure de cotiser, sont bien souvent les plus défavorisées¹⁹⁵.

Les ONG plaident pour une augmentation des prestations sociales de remplacement les moins élevées ainsi qu'une modulation suivant la grandeur de la famille.

Elles soutiennent le Ministre de l'Intégration Sociale dans son intention de relever le minimum vital de 10 % pour 2004. Ici aussi une modulation suivant la charge de famille est mise dans la balance (une augmentation de l'allocation par enfant à charge).

Diverses études (voir CBGS et BGJG) montrent que beaucoup de C.P.A.S. doivent donner une contribution supplémentaire aux familles avec enfants qui vivent du minimum vital.

Il s'agit d'une preuve claire que le minimum vital est trop bas et tient trop peu compte de la composition de la famille.

Il faut également relever le cas préoccupant des enfants illégaux qui se trouvent sur le territoire belge sans pouvoir bénéficier des allocations familiales ou de l'aide sociale.

Rappelons pour mémoire que l'inégalité en matière de santé lèse, sans exception, les groupes aux revenus les plus faibles¹⁹⁶.

2. LOGEMENT

Le nonaccès à un logement convenable a des conséquences considérables par rapport à l'intégrité familiale, l'accès à la santé, l'accès à l'instruction, etc.

L'Observatoire européen des politiques familiales nationales utilise comme indicateur de pauvreté l'état du logement qu'il mesure par l'état de la toiture (fuites) et des murs (humidité).

- 7,3 % des enfants de moins de 16 ans en Belgique vivent dans un logement dont le toit est percé.
- 17,3 % des enfants de moins de 16 ans vivent dans un logement dont les murs sont humides¹⁹⁷.

La sur-occupation augmente avec la taille de la famille : les familles de trois enfants connaissent des problèmes d'inadaptation de leur logement mais ont en moyenne des capacités financières supérieures à celle des familles plus nombreuses. Suivant une norme large qui attribue une pièce par membre du ménage, 20 % des logements sont sur-occupés. Une norme plus restrictive, qui prévoit une pièce commune en plus, augmente fortement la sur-occupation qui atteint 74 % des logements¹⁹⁸.

L'asbl « Consigne 23 » accueille, à Bruxelles, 200 personnes sans abris par an parmi lesquelles 10% de femmes qui ont un enfant à charge. Les associations partenaires du Rapport général sur la pauvreté témoignent aussi régulièrement du fait que des familles avec enfants sont dans la rue, obligées de se faire héberger.

De plus en plus de ménages habitent dans des campings de manière permanente (on ignore le nombre de familles avec enfants).

De manière générale, et sans pouvoir cibler avec précision l'impact sur les enfants, le groupe logement réuni à l'occasion des Etats Généraux pour l'égalité des chances, fin 1997 attire l'attention sur «*l'impact des difficultés financières rencontrées par une catégorie plus importante d'habitants, incapables d'accéder au parc locatif privé, l'accès au marché du*

¹⁹⁵ Rapport annuel de l'ONAFIS, 1997, p. 46.

¹⁹⁶ De GROEVE, D., DUCHESNE, « Différences en matière de santé et de consommation de soins médicaux liées aux revenus », *Revue belge de sécurité sociale*, 1991, n°1.

¹⁹⁷ Source : Observatoire européen des politiques familiales nationales, cité dans l'annexe du rapport annuel 1997 de Kind en Gezin, p40.

¹⁹⁸ « Les inégalités sociales en Belgique », sous la direction de Marie-laurence DE KEERSMAECKER, petite bibliothèque de la citoyenneté, 1997).

logement dépendant du Statut socio-économique et professionnel. Sans emploi, il est plus difficile, voire impossible d'obtenir un logement convenable »¹⁹⁹.

En 2000, la situation ne semble pas s'être améliorée²⁰⁰, notamment à Bruxelles où la situation est particulièrement critique où «les prix augmentent et la qualité du logement diminue »²⁰¹. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, chargé d'examiner le deuxième rapport périodique de la Belgique sur l'application du pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels a dénoncé en 2000 la pénurie de logements sociaux en Belgique et s'est montrée préoccupé par « le fait que les familles nombreuses, monoparentales ou à faible revenu soient désavantagées en ce qui concerne l'accès à ces logements sociaux ».

Enfin, il faut relever que, comme on le verra plus tard, le logement est le facteur directement lié à la pauvreté le plus souvent cité, tant par les parents que les intervenants, comme cause de placement...

3. ECOLE²⁰²

Les frais scolaires sont très souvent cités par les organisations familiales et les associations où se rassemblent les familles pauvres comme posant d'énormes problèmes aux familles malgré le principe de la gratuité de l'enseignement obligatoire. Ces associations insistent sur les conséquences de ces difficultés sur la scolarité des enfants (honte, absentéisme,...)²⁰³.

Il s'avère que de plus en plus d'écoles doivent faire face au non-paiement du minerval.

- La Ligue des Familles, dans sa position sur la gratuité de l'enseignement obligatoire, rend compte d'une enquête menée en 1990-91 : les dépenses scolaires pèsent trois fois plus lourd dans le budget des familles les plus modestes que dans celui des familles aisées, alors même que celles-ci dépensent davantage. En 2001, elle fait montre du même constat : une famille sur trois estime payer trop et reconnaît avoir des difficultés à payer. La Ligue des Familles relève les énormes variations entre les montants payés par les parents : on passe de 500 BEF à 20.000 BEF ! La Ligue des Familles a relevé que « les difficultés de paiement apparaissent plus fréquemment dans les familles monoparentales, celles où le père est sans emploi et celles dont les revenus sont les plus faibles »²⁰⁴.
- La STIB (Société de transports en commun bruxellois) a récemment instauré la possibilité de paiement échelonné des abonnements scolaires parce qu'elle a constaté que de plus en plus de personnes éprouvent des difficultés à payer. Notons que cette société a instauré un abonnement à petit prix pour les plus bas revenus
- La Ligue des Familles flamande estime nécessaire d'augmenter les montants des bourses d'étude face à la hausse des frais scolaires.

L'échec scolaire est un autre indicateur de pauvreté. Un chapitre du Rapport général sur la pauvreté s'intitule « Le parcours scolaire des plus démunis ou de la confirmation de l'exclusion ». De nombreuses études donnent des chiffres en ce sens.

En conclusion, la question de la pauvreté dans un pays riche comme la Belgique reste extrêmement préoccupante²⁰⁵ malgré la prise de conscience des pouvoirs publics et les améliorations ponctuelles apportées dans certains domaines²⁰⁶. Les associations qui luttent

¹⁹⁹ Rapport annuel du CECLR, 1997, p 158

²⁰⁰ « Premier rapport bisannuel du service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale », op. Cit., pp 112-113.

²⁰¹ Plateforme « Droit au logement pour tous », 2001.

²⁰² Ce point doit être lu en parallèle avec la Septième partie de ce rapport, point A relatif à l'éducation.

²⁰³ Cette problématique a été une fois de plus relayée par les associations présentes aux ateliers du 20 novembre 1998.

Pour plus d'informations concernant ce sujet, cf. 7ième partie sur l'Education, les loisirs et les activités culturelles.

²⁰⁴ D. Mouraux, « Enseignement gratuit : combien payez-vous ? », *Le Ligueur*, 25 avril 2001.

²⁰⁵ A ce sujet, voir le Rapport du Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF, « La pauvreté des enfants parmi les nations riches », juin 2000.

²⁰⁶ Il faut noter qu'il est regrettable que certaines mesures visent davantage à culpabiliser les familles pauvres en les rendant responsables de leur situation plutôt que de lutter véritablement contre la pauvreté.

contre la pauvreté ont à cet égard une formule lapidaire pour décrire la situation : « le minimum des moyens d'existence est trop élevé pour mourir mais insuffisant pour vivre dignement ! »

Il s'agit indéniablement d'une des plus grandes préoccupations des ONG au vu des conséquences lourdes et nombreuses qui affectent la situation des enfants.

B. Les politiques familiales

La politique familiale ne doit pas être strictement ramenée à l'un ou l'autre domaine politique mais est plutôt une dimension dans chaque domaine politique au sein de laquelle doit être prise une mesure qui touche directement ou indirectement les familles.

Naturellement, les interventions financières envers les familles concernent les secteurs de l'éducation, et du logement.

1. LES ALLOCATIONS FAMILIALES

Il s'agit du principal outil d'aide financière de l'Etat aux familles. Tout régime confondu, le total des allocations familiales représente plus ou moins 178 milliards, soit 2% du PNB ; tandis que les abattements fiscaux représentent plus ou moins 45 milliards, soit 0.5% du PNB²⁰⁷.

Les ONG considèrent que l'octroi des allocations familiales devrait être reconnu comme un droit de l'enfant en tant que tel, indépendamment du statut des parents.

L'existence de l'enfant doit suffire pour ouvrir le droit aux allocations familiales. Ce n'est pourtant pas encore le cas.

Le montant des allocations familiales a quelque peu diminué, depuis le 1^{er} janvier 1997 puisque le supplément d'âge pour le premier enfant est reporté de 16 à 18 ans²⁰⁸ et le supplément d'âge du premier enfant a été partagé en deux.

Cette diminution touche le plus durement les familles pour lesquelles les allocations familiales constituent une part essentielle du budget. « Nous ne pouvons pas nous passer des allocations familiales »²⁰⁹.

Un rétablissement des prestations et une augmentation supplémentaire de l'allocation familiale sont tout à fait indiqués.

Par contre, les récentes modifications relatives au groupement des enfants bénéficiaires sont avantageuses pour les familles : groupement autour de différents allocataires dans le même ménage, groupement avec des enfants bénéficiaires dans le régime des prestations familiales garanties, groupement des enfants placés²¹⁰.

Le Rapport Général sur la Pauvreté soulève la question des allocations familiales dont les enfants sont placés. En effet, les familles « d'origine » ont besoin d'une partie de cette somme pour arriver à maintenir un lien avec les enfants, indispensable à leur développement harmonieux²¹¹.

Une nouvelle mesure a été prise dans le régime des prestations familiales garanties en accordant une allocation spéciale forfaitaire à la famille « d'origine » en cas de placement de l'enfant dans une institution à charge d'une autorité publique. Cette disposition n'entrera en vigueur que quand le montant de cette allocation sera fixé, dans un arrêté d'exécution.

²⁰⁷ Associations Partenaires du Rapport général sur la pauvreté concernant la modernisation de la sécurité sociale, RBSS n°3, septembre 1996, p 518.

²⁰⁸ En exécution de l'article 3 & 1,4° de la loi du 26/7/96 visant à réaliser les conditions budgétaires de la participation de la Belgique à l'Union économique et monétaire.

²⁰⁹ Voir la contribution au débat sur la modernisation de la sécurité sociale par Associations Partenaires du Rapport Général sur la pauvreté, RBSS, juin 1996.

²¹⁰ Voir rapport annuel de l'ONAFST, 1997, pp. 31-32.

²¹¹ Ce point est à lire en parallèle avec la Cinquième partie de ce rapport, et plus spécifiquement le point relatif aux enfants privés de leur milieu familial.

Le problème des allocations pour les enfants placés dans une famille d'accueil reste entier, tant dans le régime général que résiduaire alors que le lien est encore plus difficile à maintenir qu'en cas de placement dans une institution. La ministre des affaires sociales projette d'organiser une concertation avec les communautés en vue d'examiner la proposition de répartition 2/3-1/3 mais aucune initiative n'a encore été prise²¹².

L'ONAFTS accorde une grande attention à la simplification de la réglementation et à son applicabilité dans la pratique : « ... *La population du régime fait l'objet d'analyses statistiques approfondies et variées. Elles visent à mesurer sans cesse l'adéquation des moyens mis à disposition pour rencontrer les besoins...* »²¹³.

Actuellement, les interruptions de paiement dont souffraient beaucoup les familles pauvres pour qui les allocations familiales représentent une part importante de leur budget, sont quasi nulles. Des mesures telles que la trimestrialisation, la régularisation entre les caisses d'allocations familiales, la suppression des formalités pour les jeunes qui ne fréquentent pas régulièrement l'école, semblent porter leurs fruits.

Les ONG recommandent que les améliorations dans le secteur des allocations familiales soient poursuivies et que toute discrimination entre catégories d'enfants soit bannie. Elles proposent que de mettre en œuvre la suggestion de la Ligue des Familles en reconnaissant l'octroi des allocations familiales comme un droit lié à l'existence de chaque enfant.

2. LES MESURES FISCALES

Des exemptions pour enfants à charge sont accordées sous forme de réductions de la base imposable (immunisation du revenu). Elles sont progressives selon le rang de l'enfant. Une réduction du précompte immobilier est également possible (même pour les locataires).

Les ménages dont les revenus ne sont pas imposables à cause de leur faible montant ne bénéficient donc nullement ou seulement en partie de cette mesure. Une politique familiale à base de déductions fiscales n'est d'aucune aide pour les familles les plus pauvres, celles qui n'ont pas les moyens nécessaires pour assumer leur responsabilité par rapport à la mise en œuvre du droit de leur(s) enfant(s) à un niveau de vie suffisant. En effet, ce système de réduction ne débouche pas sur des remboursements si les revenus des parents sont de peu d'importance (impôt négatif).

Le Rapport Général sur la Pauvreté mentionne des chiffres : « ...en 1984, on estimait que 14% de la population (soit 1.384.356 personnes) figuraient dans le groupe des personnes ayant des revenus en dessous du seuil imposable. Et parmi celles-ci, combien de familles avec des enfants ? Qui s'en soucie ? Personne apparemment puisqu'elles ne font l'objet d'aucune étude spécifique... »²¹⁴.

La réforme fiscale approuvée entre-temps insiste sur « la nécessité de réduire la pression fiscale sur les revenus du travail, en particulier sur les bas salaires » (Déclaration de politique fédérale-17 octobre 2000). Cet axe se traduit par l'introduction d'un crédit d'impôt, ciblé sur les bas revenus du travail, remboursable de 20.000 BEF (495,78 Euros) par an, mais aussi, par la suppression des taux d'imposition les plus élevés (de 52,2 et de 55 %).

D'après une étude du Centrum voor Sociaal Beleid, cette réforme ne contribuerait malheureusement pas à réduire significativement la pauvreté (une baisse de 0.4 % du taux de pauvreté). L'ensemble de la réforme, toutes mesures confondues, bénéficierait davantage aux ménages à revenus multiples qu'aux ménages à revenu unique ainsi qu'aux revenus supérieurs. Finalement, c'est à une légère baisse de la fonction de redistribution de l'impôt sur

²¹² Rapport d'avancement de l'exécution du Rapport Général sur la pauvreté, mai 1998.

²¹³ Rapport annuel de l'ONAFTS, 1997.

²¹⁴ Rapport Général sur la Pauvreté, p. 29.

les personnes physiques que l'on aboutirait : l'inégalité entre les revenus augmenterait de 0.9% (Cantillon, Kestens et Verbist, 2000 : 12-14)²¹⁵.

D'autre part, la réforme fiscale fédérale comprend aussi bien l'augmentation du minimum non taxable pour les personnes seules avec enfants à charge (qui sont souvent un groupe fragile), ce qui est positif.

En outre, il a été décidé que les frais d'entretien des enfants d'un montant de 90.000 BEF brut par an ou de 83.504 BEF net (soit 6.959 BEF net par an) ne serait pas considérés comme des revenus de l'enfant.

Cette mesure prise sur insistance de la Ligue des Familles flamande est importante pour les jeunes des familles monoparentales qui exercent un job de vacances. Le problème est qu'en raison du montant des revenus du job de vacances et des pensions alimentaires, ils se retrouvent au-dessus de la limite autorisée pour rester à charge. De ce fait, le parent doit bien souvent payer un supplément d'impôt.

Les ONG se réjouissent de la mesure prise dans ce domaine.

Les ONG recommandent que la législation fiscale soit revue en fonction de ses effets sur les politiques familiales et les droits de l'enfant tels qu'ils sont mentionnés dans la C.I.D.E. et que chaque mesure fiscale fasse l'objet d'une analyse préalable de son incidence sur les droits mentionnés ci-dessus.

3. AUTRES ELEMENTS DE POLITIQUE FAMILIALE

A) ENSEIGNEMENT

Le récent décret de la Communauté française sur les missions de l'école fondamentale crée un décalage entre l'horaire des élèves et des professeurs et par conséquent des frais de garderie supplémentaires pour les parents.

Le décret sur les discriminations positives réaffirme le principe de la gratuité mais le limite à l'interdiction de percevoir un minerval. Restent donc payant : les droits d'accès à la piscine et aux activités culturelles et sportives, les photocopies, le journal de classe,...²¹⁶. Il est bien évident que cette mesure touche de manière beaucoup plus importante les familles qui disposent des revenus les plus bas et a donc pour effet d'entraver la bonne poursuite de la scolarité des ces enfants.

*Les ONG recommandent que l'application du décret sur les missions de l'enseignement fondamental fasse l'objet d'une évaluation et soit, le cas échéant revu en tenant compte des effets négatifs qu'il peut entraîner sur les enfants et les familles.
En outre, les ONG recommandent que le principe constitutionnel garantissant la gratuité de l'enseignement obligatoire soit respecté et que la gratuité totale soit à nouveau garantie.*

B) LOGEMENT

Le nombre d'enfants entre en ligne de compte dans le calcul des ressources pour l'attribution d'un logement social ainsi que dans le calcul du loyer de base. La différence de loyer entre le secteur social et le privé est significative. Mais de longues files d'attente subsistent encore malgré l'investissement accru dans ce secteur. Quelle place y occupe les familles avec enfants ?

²¹⁵ « Premier rapport bisannuel du service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale », op. Cit., p 182.

²¹⁶ Voir position de la Ligue des familles sur la gratuité de l'enseignement obligatoire.

Il apparaît d'autre part que ce sont les logements avec plusieurs chambres qui manquent le plus, donc ceux qui sont demandés par des familles à bas revenus mais avec plusieurs enfants.

Il est exceptionnel que les enfants placés soient pris en compte pour l'attribution d'un logement social ou pour fixer la taille du logement social attribué, voire la prise en charge des coûts du logement par le C.P.A.S., même lorsque le fait que la famille ne dispose que d'un logement trop petit ou insalubre est la raison officielle du placement.

Une récente mesure octroie l'ADIL (Aide au Logement en Région Wallonne) aux personnes qui quittent un logement social surdimensionné. Cela devrait permettre à davantage de familles avec enfants d'obtenir un logement social.

Les ONG recommandent que le droit au logement inscrit dans la constitution devienne une réalité et que des mesures soient prises qui garantissent que les entraves à l'accès au logement, essentiellement pour les familles à bas revenus, soient résolues.

4. D'AUTRES POLITIQUES

D'autres politiques modifiées, depuis la remise du Rapport Général sur la Pauvreté, touchent, entre autres les familles sans que nous soyons en état, aujourd'hui, d'évaluer leur impact sur le niveau de vie de celle-ci.

Nous citons donc pour mémoire la loi relative au règlement collectif des dettes, la possibilité de cumuler le minimex et les revenus du travail dans certaines conditions, les normes de qualité imposées pour les logements unifamiliaux en Wallonie,...

Dans le domaine de la santé, l'élargissement du statut préférentiel VIPO appelé désormais intervention majorée et un accès facilité à l'assurance soins de santé devraient diminuer les dépenses en soins de santé des familles. Tant les associations partenaires du Rapport Général sur la pauvreté que les syndicats déplorent le fait que l'intervention majorée ne concerne pas les chômeurs sauf certains cas d'hospitalisation alors que certains chômeurs, pères de famille nombreuse, ne disposent pas de revenus supérieurs à ceux des bénéficiaires du minimex. En outre, depuis le 1^{er} juin 1999, le bénéfice de l'intervention majorée est accordé aux chômeurs complets et aux personnes à leur charge, âgés de plus de 50 ans, isolés ou chefs de ménage, satisfaisant à la condition des revenus²¹⁷. Enfin, le gouvernement veut arriver à mettre en place progressivement un système de « facture maximum » dans lequel les interventions personnelles pour les prestations de l'assurance-maladie obligatoire ne dépassent pas un seuil de dépenses obligatoires, établi en fonction du revenu imposable et dans lequel le remboursement des frais au-delà de ce seuil soit rapide²¹⁸.

De manière générale, les ONG recommandent qu'une analyse d'impact soit réalisée des conséquences de toute nouvelle réglementation sur la situation des enfants et des familles en garantissant la mise en œuvre de la C.I.D.E.

C. Entre les constats et les politiques : quelle adéquation ?

Les éléments de constat rassemblés révèlent plutôt un appauvrissement des familles et un accroissement du nombre de familles dont les revenus sont insuffisants. L'Observatoire européen des politiques familiales nationales parle aussi de niveaux croissants de pauvreté familiale.

²¹⁷ Loi du 3 mai 1999 ; AR du 26 mai 1999.

²¹⁸ « Premier rapport bisannuel du service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale », op. Cit., p 141.

Les allocations familiales, malgré les améliorations constantes de leur fonctionnement, et tout en constituant un élément central de la politique familiale, ne suffisent pas à elles seules à compenser le coût nécessaire pour élever un enfant.

Les mesures fiscales tendent à éviter une perte relative de revenus liée à la présence d'enfants. Malgré le système d'imposition progressive, elles ne résolvent pas non plus le problème de l'insuffisance des revenus de certaines familles. En outre, la réforme actuelle a une fonction de redistribution plus limitée.

A côté de ces deux politiques, certaines mesures tentent de pallier quelque peu les situations difficiles des familles, en tentant de diminuer leurs dépenses et donc d'améliorer leur revenu disponible mais d'autres aggravent encore la situation.

L'augmentation des revenus trop faibles était la revendication des syndicats, de la Ligue des Familles, d'ATD Quart Monde, des Associations Partenaires du Rapport Général sur la Pauvreté, des mutualités... en septembre 1998 et plus dernièrement lors de la manifestation du 20 mai 2001.

Rappelons-nous dans ce cadre que l'argent a une couleur et une odeur : C'est différent de percevoir un salaire pour la bonne raison qu'on y trouve la fierté de l'avoir gagné. C'est donc dû contrairement au chômage. Quant au minimex et à l'aide sociale, j'estime percevoir une aumône ce qui signifie un abaissement de la personne²¹⁹.

Parallèlement à cela, une délicate réflexion est à poursuivre sur les «actions positives » à mettre en place comme aide de l'Etat aux parents qui n'ont pas les moyens d'assurer à leurs enfants le niveau de vie auquel ils ont droit, notamment le problème que les avantages indirects assurés aux bénéficiaires de certaines aides comme le minimex font que certaines personnes n'ont peut-être plus d'intérêt à sortir de la pauvreté.

Les ONG recommandent que la problématique de la pauvreté fasse l'objet d'une politique sociale globale au sein de laquelle les familles soient considérées comme partenaires à part entière.

Les ONG recommandent que le Gouvernement travaille en concertation avec les associations luttant contre la pauvreté et mette en oeuvre les recommandations concluant les divers rapports parus sur la pauvreté.

Les ONG recommandent au gouvernement d'évaluer les effets de toute nouvelle mesure ayant un impact sur la situation financière des familles et de prendre toutes mesures spécifiques visant à faciliter l'accès aux logements sociaux et améliorer la qualité de ceux-ci, garantir une véritable gratuité de l'enseignement et rehausser tous les minima sociaux.

Elles insistent également sur une modulation des indemnités en faveur de la famille.

²¹⁹ Rapport Général sur la Pauvreté, n° 164.

Septième partie - EDUCATION, LOISIRS ET ACTIVITES CULTURELLES

I. L'éducation, y compris la formation et l'orientation professionnelle

A. Droit à l'éducation sur base de l'égalité des chances

A. EN COMMUNAUTE FLAMANDE

1. LA GRATUITE DE L'ENSEIGNEMENT

Brièvement, l'article 28 de la C.I.D.E. demande aux Etats de tendre vers un enseignement obligatoire gratuit, qui intègre aussi bien l'enseignement fondamental que l'enseignement secondaire.²²⁰ Malheureusement, il faut constater que cette gratuité n'est pas réalisée en Flandre. Le principe de l'égalité des chances est dès lors fortement remis en question.

Concrètement, ces problèmes peuvent être compris en partant de la réglementation suivante.

L'accès à l'enseignement est réglé en Belgique par l'article 24 de la **Constitution**. Cet article prévoit entre autres que l'accès à l'enseignement est gratuit jusqu'à la fin de l'obligation scolaire. Cela ne signifie pas que l'enseignement obligatoire est entièrement gratuit. L'exposé des motifs de l'article 24 précise que l'accès gratuit signifie que l'école ne peut demander aucun minerval d'inscription. En dehors de ces inscriptions, l'école peut donc demander aux parents d'autres contributions financières. On doit toujours être conscient du fait qu'à côté de ces contributions à l'école, d'autres frais sont encore liés au suivi de l'enseignement. Il s'agit ici entre autres de l'achat de cours et de matériel, frais de déplacement, etc.

En Communauté flamande, les contributions des parents à l'école seront réglementées à partir de septembre 2002 par le **décret de l'enseignement XIII** approuvé récemment (appelé le décret mosaïque)²²¹. Se référant à la constitution et aux traités internationaux, le décret détermine qu'il ne pourra être demandé de l'argent pour des activités ayant un lieu nécessaire avec l'obtention du diplôme final²²². Selon l'exposé des motifs, une contribution pourra être demandée pour 'des activités qui rendent les cours plus vivants'. On pense ici principalement au théâtre, sortie cinéma et musique, voyages scolaires et activités après l'école.

Avant de se pencher sur les problèmes des différents niveaux d'enseignement séparément, il faut qu'il soit clair que l'article 24 de la Constitution et le décret mosaïque – s'appliquant tous deux à l'enseignement obligatoire, qu'il s'agisse de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire – ne garantissent aucunement un enseignement gratuit. Les parents doivent (1) faire face aux contributions à l'école et (2) faire face aux différents frais liés au suivi de l'enseignement. Les ONG le déplorent très fort et souhaitent relever les remarques suivantes:

- En ce qui concerne l'article 24 de la **Constitution** : selon les organisations flamandes des

²²⁰ Selon l'article 28 de la C.I.D.E., les autorités doivent veiller à ce que l'enseignement fondamental soit gratuit pour chaque enfant. En ce qui concerne l'enseignement secondaire; l'article prévoit que cet enseignement doit être accessible à tous, et que des mesures adéquates doivent être introduites telles que assistance financière si nécessaire.

²²¹ Ce décret a déjà été approuvé. Les arrêtés d'exécution n'ont pas encore été déterminés et ne le seront qu'au cours des prochains mois. Par conséquent, le décret n'est pas encore d'application pour l'année 2001-2002, mais prendra seulement cours au début de l'année 2002-2003, en septembre 2002.

²²² Les termes terminaux sont les objectifs miniums imposés par les autorités et que chaque enfant doit atteindre pour chaque type d'enseignement.

droits de l'enfant, 'l'accès gratuit' ne doit pas seulement être compris comme une 'inscription gratuite'. 'Accès' a un sens plus large et reprend en principe tout ce qui est nécessaire pour la participation à l'enseignement.

- En ce qui concerne le **décret mosaïque**:
 - La notion 'rendre plus vivant' est très vague et facilement interprétable. Le danger existe que certaines écoles mettent beaucoup d'activités dans cette catégorie. En outre, les ONG se demandent encore si l'enseignement ne devrait pas de lui-même être vivant et attirant. En réalité, des fonds supplémentaires seront demandés pour des caractéristiques auxquelles l'enseignement devrait pouvoir faire face - s'il veut être de qualité.
 - Un point positif est que d'une part les parents grâce aux organes de participation prévus ont leur mot à dire dans les contributions et d'autre part que les contributions doivent être explicitement inscrites dans le règlement de l'école. Cette dernière mesure pourrait encore conduire à des manipulations : il existe un danger réel que des écoles soient tentées d'augmenter les coûts, ce qui peut conduire à l'évincement de parents moins fortunés (les parents sont toujours informés à l'avance des frais et ont ce que l'on appelle le "libre" choix de ne pas inscrire leurs enfants dans une école que l'on sait 'chère' ou 'moins chère'.
 - Il est dommage qu'aucun rapport d'impact sur l'enfant n'ait été effectué pour le décret mosaïque, bien que cela soit obligatoire en raison des intérêts des enfants qui sont ici directement concernés. Un rapport d'impact aurait peut être pu éviter les conséquences négatives du décret.

2. LES COÛTS DE L'ENSEIGNEMENT PAR NIVEAU D'ENSEIGNEMENT

a. Enseignement fondamental

A côté de l'article 24 de la Constitution (voir plus haut) qui a trait aux frais de l'enseignement fondamental, la législation fédérale du pacte scolaire de 1959 est encore d'application. On précise ici que dans l'enseignement fondamental les manuels scolaires et les besoins scolaires sont fournis gratuitement. La loi n'est pas en contradiction avec la Constitution selon laquelle la disposition de base concernant l'accès gratuit devrait beaucoup plus être considéré comme une norme minimale.

Comme déjà mentionné précédemment, la contribution des parents sera en Communauté flamande réglée dans le futur par le décret sur l'enseignement XIII. Jusqu'à ce jour, le coût de l'enseignement fondamental était réglé par le décret sur l'enseignement fondamental du 25 février 1997 dans lequel il était également déterminé (1) que l'accès à l'enseignement devrait être gratuit (2) et qu'aucune participation ne pouvait être demandée pour tout ce qui était essentiel dans l'enseignement fondamental. En ce qui concerne l'enseignement fondamental, le principe changera peu avec l'introduction de la réglementation du décret de l'enseignement XIII durant l'année scolaire 2002-2003: les deux concepts de 'tout ce qui est essentiel pour suivre l'enseignement fondamental' et 'activités ayant un lien nécessaire pour atteindre le résultat final' veulent dire la même chose. Tout ceci donne l'impression que d'un point de vue légal, la gratuité de l'enseignement fondamental à l'heure actuelle ou dans un avenir proche, n'est pas suffisamment garantie.

Effectivement, dans la pratique, l'enseignement fondamental s'avère loin d'être gratuit. Les parents doivent toujours faire face aux contributions à l'école et à d'autres dépenses liées au cursus scolaire de leurs enfants. Les résultats d'une enquête récente de l'HIVA et RUG dans le domaine des frais scolaire dans l'enseignement fondamental, illustre clairement notre propos. En moyenne, cela coûte 14.458 BEF²²³ (HIVA) par élève pour faire suivre

²²³ Ces chiffres – provenant d'une enquête d' HIVA – concernent l'année scolaire 1998-1999. Les coûts sont encore plus élevés.

suivant les années et varient d'environ 13.526 (pour la première année d'enseignement de base) jusqu'à une moyenne de 18.963 pour les dernières années de l'enseignement de base. Comparés aux résultats d'une enquête d'il y a dix ans – pour l'année scolaire 1988-1989, les frais scolaires de l'année 1998-1999 sont en termes réels 68 % plus élevés. Bien que ce pourcentage nécessite d'être relativiser, il

l'enseignement fondamental aux enfants. Bien que la plupart des parents soient prêts à payer ces frais, cette contribution est une grosse charge pour les familles à faibles revenus, d'autant plus s'il y a plusieurs enfants qui fréquentent l'école. Ces dépenses ne sont heureusement pas trop dépendantes des revenus, ce qui signifie qu'il y a peu de place pour les économies : on ne peut descendre en dessous d'un budget déterminé, même si le budget des parents est déjà très limité²²⁴.

Les ONG recommandent expressément un enseignement fondamental gratuit. Les coûts de plus en plus élevés sont contraires à toute la série de traités internationaux. Dans cette optique, elles regrettent très fort que les principes de la C.I.D.E. ne soient pas intégrés dans le prochain décret mosaïque.

b. Ecole maternelle

Le règlement concernant l'enseignement maternel – qui ne présente aucune obligation scolaire et ne tombe donc pas sous l'article 24 de la Constitution, mais est en général bien suivi – connaît plus ou moins les mêmes problèmes. Ici aussi, le décret enseignement fondamental et la législation du pacte scolaire sont toujours d'application et seront ensuite remplacés par le décret de l'enseignement XIII. On ne peut demander de l'argent pour des activités qui sont nécessaires pour atteindre les 'objectifs de développement prévus'²²⁵, mais bien pour l'animation de ceux-ci. L'enseignement maternel n'est donc clairement pas gratuit : l'enquête HIVA parle d'une moyenne de 7974 BEF²²⁶.

c. Enseignement secondaire

Contrairement à l'enseignement fondamental, l'"accès gratuit" garanti par la constitution n'a pas été spécifié par décret dans le règlement actuel concernant les frais d'étude dans l'enseignement secondaire (jusqu'au 1^{er} septembre 2002). Comment il faut comprendre cet accès n'est donc pas univoquement décrit, mais les descriptions vagues du concept peuvent ici aussi être interprétées comme une interdiction de réclamer un droit d'inscription, même si l'enseignement secondaire n'est pas gratuit. Plus encore que dans l'enseignement fondamental, les frais peuvent monter très fortement.

Les résultats d'une enquête de la même nature de la HIVA et du RUG au sujet des frais d'étude dans l'enseignement secondaire étayent nos dires²²⁷. Les frais d'étude par élève s'élevaient durant l'année scolaire 1999-2000 à environ 34.162 BEF avec une variation pouvant aller de 4.959 BEF à 149.177 BEF. Comparé aux résultats de l'enquête d'il y a une trentaine d'années, les frais d'études ont augmenté de 55 %, en tenant compte de l'inflation alors que les bourses d'études restent à un minimum de 3.700 BEF et un maximum de 12.400 BEF.

Entre les années d'étude, les réseaux et les différents types d'enseignement, il existe des différences impressionnantes. De nouveau, il est question d'une augmentation selon les différentes années d'études d'une moyenne de 30.118 BEF en première année à 44.472 BEF en dernière année de l'enseignement secondaire. Ici aussi le montant ne dépend pas des revenus. En plus, il s'avère que l'enseignement libre subventionné est clairement plus cher que l'enseignement général et l'enseignement officiel subventionné. Dans les formes d'enseignement, il existe de grandes différences suivant les orientations scolaires, mais en général, l'enseignement général secondaire est la forme d'enseignement la moins coûteuse (34.501 BEF par an), suivi par l'enseignement secondaire professionnel (37.217 BEF) et l'enseignement secondaire technique (37.475 BEF) et pour terminer l'enseignement

s'agit néanmoins d'une "réelle" augmentation.

²²⁴ I. NICAISE, et al. , « Etude des coûts dans l'enseignement de base », Kuleuven, HIVA, 2001.

²²⁵ Les objectifs de développement dans l'enseignement maternel sont équivalents aux objectifs terminaux dans l'enseignement secondaire.

²²⁶ Voir note de bas de page 256

²²⁷ I. NICAISE, op. cit.

secondaire artistique (45.329 BEF). Sachant que le revenu moyen des familles avec enfant dans l'enseignement général est plus élevé que celui des familles avec enfant dans l'enseignement professionnel alors que le coût moyen des études secondaires générales est moins élevé, nous obtenons un certain « effet Mattheus » (voir ci-après).

En ce qui concerne la perception de la satisfaction des parents de ces dépenses, il apparaît que dans la comparaison avec les données de l'enseignement fondamental, les parents ont souvent tendance à trouver ces frais trop élevés. Dans les familles ayant un revenu plus bas, il s'avère que ces frais ont une influence sur la participation qualitative à l'enseignement. Il est probable que le prix des études supérieures influence également les choix d'études dans l'enseignement secondaire, de sorte qu'un certain nombre d'enfants ne suivent pas l'enseignement qui correspond à leurs capacités. C'est en complet désaccord avec le principe de l'égalité des chances.

A partir de l'année scolaire 2001-2002, le nouveau décret de l'enseignement XIII sera appliqué dans l'enseignement secondaire. Contrairement à la situation dans l'enseignement fondamental, le règlement modifie le règlement concernant les frais d'études dans l'enseignement secondaire, dans ce sens que la règle est maintenant explicitement ancrée dans le décret (une description vague du concept de la Constitution a maintenant aussi été éclairci pour l'enseignement secondaire). C'est une bonne chose en soi : les parents ont le droit d'être immédiatement informés des règlements dans le domaine des frais. Les ONG craignent que les frais d'études n'augmentent encore plus pour des raisons qui ont déjà été mentionnées précédemment.

D'autre part, il est positif que l'accord du gouvernement prévoit une transition vers l'enseignement secondaire gratuit et que la note politique du ministre de l'enseignement montre le souci de faire 'du sur place'. Il est encore trop tôt pour vérifier si ces objectifs seront réalisés, il est cependant clair que durant la présente législature, de nombreux efforts devront encore être réalisés.

Les ONG plaident pour un enseignement gratuit dans l'enseignement secondaire.

Bien que les ONG demandent de mettre tout en oeuvre pour que l'enseignement secondaire devienne gratuit, et un système d'allocation d'études deviendrait de ce fait superflu, la situation actuelle semble encore faire appel au système actuel. Les ONG sont d'avis qu'un système d'allocation pour les études est en premier dirigé sur l'abolition des importantes lacunes d'un règlement inégal. Il semble déjà que les frais d'enseignement donneront comme par le passé la primeur aux raisons budgétaires et non à l'intérêt de l'enfant.

En outre, il est question de « l'effet Mattheus »: les seuils psychologiques et administratifs élevés liés à la demande d'une allocation ont pour conséquence que ce sont surtout les familles qui n'ont pas besoin de cette allocation – qui profitent du système, alors que le groupe à atteindre – les familles le plus dans le besoin – deviennent en partie les victimes du 'non take-up' et ne reçoivent rien.

*Les ONG recommandent que le système d'allocation d'études soit amélioré afin qu'un nombre plus important de familles puisse recevoir cette allocation.
En effet, tant qu'il y a besoin d'une allocation d'étude, il faudra rechercher des règles administratives alternatives pour que l'effet Mattheus soit complètement évincé.*

d. Enseignement supérieur

La participation à l'enseignement supérieur est en Flandre relativement élevée. La Flandre dispose d'un système d'allocation d'étude pour que l'enseignement supérieur, les

universités et les hautes écoles (ces dernières dans une moindre mesure) reçoivent des autorités les moyens pour construire un réseau de facilités sociales pour les étudiants. Comme traité plus loin, le processus de démocratisation n'est pas encore complet. A côté d'autres barrières (voir plus loin), il est encore question de seuils financiers. Le système des allocations d'études devient de plus en plus sélectif et rend le seuil encore plus élevé pour certains étudiants.

Une révision fondamentale du financement des études est prévue. Une première adaptation a été l'approbation du nouveau décret sur les bourses d'études, dès le début de l'année scolaire 2001-2002 un nouveau système sera d'application. Il est également positif que les redoubleurs, grâce à la Bourse Joker, conservent une fois le droit à la bourse.

Pour conclure: en ce qui concerne les quatre niveaux d'enseignement

Les ONG souhaitent exprimer leur préoccupation au sujet de la tendance croissante à limiter les dépenses des pouvoirs publics pour l'enseignement et à le remplacer par des formes alternatives de financement. Une illustration de cette évolution est le décret de l'enseignement XIII en matière de parrainage et de publicité à l'école. Les écoles de l'enseignement secondaire peuvent récolter des revenus supplémentaires par la publicité et le parrainage à partir de l'année scolaire prochaine. Les frais élevés mentionnés précédemment pour des activités qui doivent animer les terminales et la mention de ces frais dans le règlement de l'école sont des mesures qui peuvent être placée sous le même dénominateur. Ces modifications semblant temporairement 'irresponsables' pourraient être interprétées comme les premières étapes dans le sens de repousser la responsabilité vers les autorités. Les études de telles évolutions dans d'autres pays européens ont suffisamment montré que lorsque le financement de l'enseignement est (en partie) soumis aux mécanismes de l'économie de marché, la démocratisation interne et externe de l'enseignement en subit les influences néfastes, avec pour conséquence une inégalité des chances. Les ONG espèrent que le gouvernement ne se laissera pas entraîner dans cette voie, bien que les premiers pas dans ce sens aient déjà été faits. Le financement de l'enseignement est et reste une responsabilité de la Communauté flamande.

3. CHANCES EGALES ET NON-DISCRIMINATION DANS L'ENSEIGNEMENT

L'élimination des barrières financières n'est vraiment pas suffisante pour supprimer l'inégalité des chances et la discrimination. A côté des entraves externes – à cause desquelles l'accès à l'enseignement est refusé – il y a aussi des entraves internes, des barrières inhérentes au système d'enseignement lui-même. Beaucoup de mécanismes – dont la structure de l'enseignement et l'offre d'enseignement – peuvent toujours veiller à ce que certains groupes tombent du navire (comme les enfants des classes sociales les plus défavorisées, les enfants d'immigrés, les enfants handicapés). Il s'agit ici entre autres d'une orientation inégale faisant fi des capacités, le décrochage scolaire anticipé, le problème de l'école buissonnière, etc. Ces formes moins visibles de mise à l'écart et les éventuels remèdes, n'ont malheureusement pas suffisamment été traités dans le rapport officiel des autorités.

Le gouvernement flamand a pourtant pris ces dernières années diverses mesures destinées à mieux faire face à la demande d'attention de certains enfants et jeunes. Nous pensons entre autres à la politique de priorité à l'enseignement (OVV) pour les enfants des immigrés qui a été introduite depuis 1991 dans l'enseignement fondamental et secondaire. Actuellement, une enquête d'évaluation est en cours pour connaître les effets de cette politique, il est encore trop tôt pour se prononcer sur l'OVV. A l'origine, la mise en oeuvre semblait difficile, mais maintenant le système commence à récolter ses fruits. Un autre exemple est le projet d'élargissement de l'attention qui doit mettre en branle un processus de changement dans l'enseignement: l'école adaptera au mieux son offre aux besoins des enfants pour que par l'étude ceux-ci se développent et progressent bien. Les actions autour de l'enseignement inclusif et le projet GON ont été traitées dans la partie VI de ce rapport.

A côté de ces projets, il est important d'analyser la structure de l'enseignement secondaire flamand. Les décennies passées, un grand nombre d'adaptations structurelles a été effectué avec pour but de remplacer un système d'enseignement traditionnel, et catégoriel par une structure plus compréhensive pour que la participation interne inégale des différents groupes puissent être assistée. La structure unitaire actuelle, qui est le résultat final de cette réforme, est en fait une structure horizontale modérée, un compromis entre les deux systèmes. Un grand nombre d'exemples peut être énoncé à ce sujet, mais en même temps, le clivage ou la hiérarchie entre les différentes formes d'enseignement continue à exister, avec pour conséquence le système de cascade. *La structure unitaire n'a pas plus pu éviter que les inégalités qui existent au début de l'enseignement secondaire, soient encore renforcées tout au long de l'enseignement secondaire. Le choix que les élèves doivent faire en commençant leurs études secondaires détermine encore dans une grande mesure la carrière scolaire future et même la carrière professionnelle.* Dans l'enseignement supérieur, les enfants des classes sociales inférieures sont encore sous-représentés²²⁸.

L'inégalité des chances dans l'enseignement a certainement été dans la dernière décennie un des points de réflexion les plus importants. Mais il y a actuellement trop peu de moyens et d'énergie développés pour l'accompagnement et la mise en oeuvre de ces mesures dans la pratique journalière de la classe.

Les ONG recommandent par conséquent plus d'attention et de moyens pour l'égalité des chances dans l'enseignement afin que les inégalités encore existantes soient balayées.

4. ENFANTS D'IMMIGRÉS ET L'ACCÈS À L'ENSEIGNEMENT.

Dans tous les réseaux d'enseignement, il existe des écoles qui refusent d'inscrire les enfants des groupes ethniques minoritaires. Dans les écoles, on avance souvent l'argument de la 'déconcentration'. On peut le comprendre comme suit : en 1993, la déclaration de non-discrimination a été établie pour l'enseignement flamand²²⁹. Dans la Déclaration, deux grands objectifs étaient mentionnés: (1) une présence plus équitable des élèves des groupes cibles dans les écoles et (2) une attitude plus consciente des écoles pour éviter et contrer la discrimination. La Déclaration détermine qu'en concertation au niveau local, les écoles doivent parvenir à un accord de non-discrimination. La plupart du temps, on prend en compte dans ces accords des normes sous-évaluées (le nombre d'élèves qu'une école peut accueillir) et 'des normes surévaluées' (la limite supérieure à partir de laquelle une école peut réorienter).

Malheureusement nous devons constater que ces normes supérieures sont utilisées de façon erronée pour refuser l'inscription d'enfants d'immigrés sur base de l'ethnie uniquement. (ce qui est la même chose que le racisme) sans qu'il y ait la moindre motivation de la décision, et sans prévoir un accompagnement et la recherche d'une autre école. Cette situation provoque des situations très cuisantes dans lesquelles les enfants éprouvent beaucoup de difficultés pour trouver l'enseignement de leur choix et sont en outre obligés d'aller à l'école à des kilomètres de chez eux. Tout ceci est clairement en opposition avec la C.I.D.E.²³⁰.

Le ministre de l'enseignement introduira en novembre 2001 un avant projet de décret d'égalité des chances auprès du gouvernement flamand. Une obligation d'accueil sera introduite pour les écoles, ce qui en soi est une bonne chose. Une importante exception est cependant prévue par laquelle les écoles peuvent refuser des immigrants si la possibilité d'accueil de l'école est dépassée. Cette capacité devrait alors être déterminée par le pourcentage d'immigrant de la commune.

²²⁸ DE WIT et al., « Chances égales dans l'enseignement flamand. La politique en matière d'égalité des chances. », 2000.

²²⁷ Déclaration commune en matière de loi de non-discrimination, 1993.

²³⁰ M. LAQUIERE, « Une vraie politique de non-discrimination. Une garantie pour l'avenir de nos enfants. », 2001.

Les ONG recommandent expressément qu'en concertation avec tous les concernés une politique soit étudiée qui garantirait réellement la non-discrimination et le droit à l'enseignement aux enfants d'immigrés.

5. DROITS DANS L'ENSEIGNEMENT.

Tous les enfants n'ont pas le droit à l'enseignement, pourtant dans l'enseignement, tous les articles de la C.I.D.E. doivent être respectés. Le droit à la participation est discuté dans la partie III du présent rapport. Ci-dessous nous souhaitons discuter une initiative ayant trait à la garantie des droits des écoliers.

Les droits et obligations des jeunes à l'école ne sont momentanément pas encore fixés de manière univoque. Il existe souvent beaucoup de mauvaise volonté et d'imprécision. Il n'est pas question d'une sécurité de droit pour les élèves. Pour éclaircir la signification des droits de l'enfant sur les bancs de l'école, les ONG plaident pour l'introduction d'un statut de l'élève. Les droits et obligations des élèves y seraient déterminés. De cette manière, les élèves disposeraient de plus de sécurité de droit. D'autre part, les droits et les obligations sont dès le départ clairs, de sorte que les discussions et les procès puissent être évités.

Un avant-projet de décret pour un tel statut a déjà été initié par le Vlaamse Scholierkoepel et soumis aux hommes politiques. Le ministre de l'enseignement s'est engagé à introduire les nouveaux décrets et les arrêtés d'exécution nécessaires avant janvier 2002 auprès du gouvernement flamand. Les mesures seraient alors implémentées à partir du 1^{er} mars 2002.

Les ONG recommandent qu'il soit le plus rapidement possible travaillé à l'introduction d'un statut de l'étudiant, basé sur l'avant-projet du Vlaamse Scholierenkoepel. Elles demandent au ministre de l'enseignement de réaliser ses promesses.

Le 13 mars 1991, le gouvernement flamand a approuvé un arrêté qui oblige les pouvoirs organisateurs des écoles secondaires à établir un règlement de l'école dans lequel les droits et les devoirs de chaque élève sont consignés. Dans cet arrêté, les droits de l'enfant étaient également interprétés bien que d'une manière déterminée: le règlement comprend au moins le règlement d'étude, d'ordre et de discipline'. Les droits des élèves y sont vus comme un 'droit à contrer'. Ce règlement est uniquement soumis à la signature des parents. Les ONG sont d'avis que les élèves devraient également signer ce règlement. Il est très positif que l'introduction de ce règlement ait donné lieu à une discussion concernant les droits des élèves.

La rédaction d'un règlement de l'école dans l'enseignement fondamental est prévue dans le décret de l'enseignement fondamental du 27 février 1997.

B. LA COMMUNAUTE FRANÇAISE.

Nous ne disposons malheureusement guère de données concernant la petite enfance et ce, alors même que dès les premières heures, le tout-petit subit les conséquences des conditions de vie de sa famille. Il va de soi que les difficultés scolaires constatées dès le début de l'école primaire dans les milieux défavorisés trouvent leur source dans une inégalité des conditions de vie des familles et donc, une inégalité des parents pour pouvoir assumer le plein épanouissement de leurs enfants. Par ailleurs, des exemples recueillis montrent que, souvent, c'est dès l'enseignement maternel que l'enfant de famille défavorisée se sent mal à l'aise, en difficulté par rapport aux exigences de l'école, parfois exclu à cause de sa « différence ». Mais ces difficultés n'apparaissent guère dans les statistiques. Des études ont montré que c'est en milieu défavorisé et chez certaines catégories d'immigrés que se retrouvent majoritairement les enfants non scolarisés en maternelle.

Par ailleurs, les parents en situation de pauvreté peuvent moins que d'autres s'appuyer sur les structures existantes, destinées en principe à les soutenir dans leur responsabilité éducative. Les crèches par exemple, surchargées, refusent généralement les enfants dont au moins un des parents ne travaille pas, ou alors les petits y sont placés sous la pression ou la contrainte, à la suite de l'intervention des services d'aide à la jeunesse ou du Tribunal de la jeunesse. A titre d'exemple également, le projet d'une crèche pour mères adolescentes à Laeken (Bruxelles) connaît d'importantes difficultés pour voir le jour faute de soutien des autorités publiques.

Les principes généraux de la C.I.D.E. sont mis à mal par le système éducatif en Communauté française. De nombreuses inégalités subsistent, si pas dans les textes, au moins dans la pratique quant à l'accès à l'enseignement et à l'éducation en général.

La population scolaire n'est pas répartie de manière homogène dans l'ensemble des écoles, les **enfants de milieux favorisés étant très rarement inscrits dans les mêmes écoles que ceux venant de milieux défavorisés.**

Le système éducatif de la Communauté française est caractérisé par cette différenciation importante du public des établissements. Favorisée par le libre choix total de l'école par les familles, cette différenciation a été récemment renforcée par le développement de politiques assurant plus d'autonomie aux établissements, et par leur financement public à l'élève²³¹.

Cette situation de « quasi-marché »²³² amène les établissements à se faire concurrence pour attirer les élèves, produisant une ségrégation entre établissements qui recrutent dans une même population.

Il existe en effet une idée très répandue qu'un enseignement est plus efficace pour les bons élèves lorsque ceux-ci sont réunis au sein de la même école, dans la même classe. On prétend que la présence d'élèves moins doués, moins motivés, moins bien suivis diminue le niveau de formation, ce qui n'est pas démontré par les recherches existantes²³³.

Dans les faits, de nombreux parents issus de milieux défavorisés se voient découragés d'inscrire leurs enfants dans certaines écoles (quel que soit le réseau d'enseignement) : passage d'un test au moment de l'inscription (quel que soit le niveau d'étude), inscription sur base du bulletin, inscription avec obligation de participer à des activités extra-scolaires inaccessibles financièrement (classes vertes, classes de neige, etc.), suggestion d'orienter l'enfant vers une école « qui lui conviendrait mieux », ... D'autres écoles argumentent du manque de place²³⁴...

Cette « dualisation » entre école augmente et dans les villes, et dans les campagnes d'après les conclusions du groupe enseignement d'ATD Quart Monde.

C'est ainsi que les enfants de familles pauvres se retrouvent dans des écoles « de pauvres ». Le Mouvement ATD Quart Monde observe aussi que parfois, des enfants de familles très défavorisées, qui ne comprennent pas le fonctionnement du système scolaire et ont du mal à dialoguer avec l'école, sont « utilisés par celles-ci » : on maintient l'un dans une classe alors qu'il avait réussi son année, on fait « passer de classe » un autre qui n'a

²²⁹ Ces aspects sont développés dans la huitième partie de ce rapport.

²³⁰ V. VANDENBERGHE, « L'enseignement en Communauté française de Belgique : un quasi-marché », Reflets et Perspectives, pp. 65-66.

²³¹ D. LIETAER, « Parfois quand la liberté passe, l'égalité trépassé », *La Revue Nouvelle*, octobre 1998. L'auteur poursuit en précisant que des recherches montrent pourtant que les élèves ne tirent pas de profit à être regroupés. Intégrés dans des classes hétérogènes, avec des élèves plus faibles, ils progressent tout autant. Voir la synthèse de ces recherches faite par Marcel CRAHAY dans « Une école de qualité pour tous ! », Labor (Quartier Libre), 1997, pp. 54-57.

Dans son récent avis « La promotion de la réussite des enfants de milieux défavorisés » (avis n°55 du 8 mai 1998), le Conseil de l'Education et de la Formation a expliqué que le contexte de l'établissement ou de la classe exerce un effet indéniable sur les résultats scolaires des élèves. Cet effet peut être expliqué par deux raisons. D'une part, les écoles fréquentées par de nombreux enfants de milieux défavorisés bénéficient de moyens inférieurs aux autres, et d'autre part, les exigences des enseignants à leur égard y sont plus faibles.

²³² Coordination des écoles de devoirs de Bruxelles, « Déclaration des réalités vécues dans les écoles de devoirs de la Région de Bruxelles-Capitale », octobre 1998, p. 1.

manifestement pas les acquis ; on maintient le plus longtemps possible des enfants en retard pédagogique dans une école, sans leur fournir une attention et une aide adéquates; un enfant est changé hâtivement de type d'enseignement, un autre s'inscrivant dans une école qui n'acceptait manifestement plus de l'accueillir, et ne trouvant donc pas à s'inscrire ailleurs... pour garder des élèves, maintenir ou dédoubler une classe.

Ce phénomène se remarque également dans l'enseignement spécial où cela va même jusqu'au changement de type d'enseignement²³⁵ ...

Les ONG recommandent que le système éducatif favorise l'accueil dans les mêmes établissements et les mêmes classes d'enfants issus de différents milieux sociaux, en levant les obstacles auxquels ceux-ci sont confrontés. Ceci passe notamment par un travail en ce qui concerne mentalités afin de mettre à mal les idées reçues en la matière. La mise en avant d'expériences pilotes concluantes devrait être une voie à privilégier.

L'orientation scolaire est également source d'inégalités.

L'enseignement secondaire est organisé en filières de formation perçues comme hiérarchisées, dans lesquelles les élèves sont orientés, non pas toujours en fonction de leur goût personnel ou de leur vocation professionnelle, mais en terme de relégation.

S'il existe bien différentes possibilités pour les enfants et les jeunes de choisir le type d'enseignement qu'ils souhaitent, le choix de l'école relève le plus souvent d'un choix négatif : on va dans l'enseignement professionnel parce qu'on ne peut plus aller ailleurs. Par exemple, les écoles délivrent parfois en fin d'année une attestation de réussite accompagnée d'une restriction sur toutes les autres filières exceptées le professionnel et renforcent ainsi le caractère de relégation.

Des enfants ayant réussi leur scolarité dans une école de « bas niveau » se voient refuser l'accès à l'enseignement général. Les informations données par les services compétents ont fortement tendance dans certaines écoles à mentionner prioritairement les écoles de l'enseignement professionnel²³⁶.

Le Mouvement ATD-Quart Monde avance, sur base d'un sondage effectué en 1996, que la proportion des enfants inscrits dans l'enseignement spécial et issu de la grande pauvreté serait dix fois supérieure à celle de l'ensemble de la population scolaire en Communauté française²³⁷.

Outre la communication aux familles défavorisées d'une meilleure information quant à l'organisation scolaire, et quant aux filières et aides existantes (centres psycho-médico-sociaux, bourses d'études, etc.), les ONG recommandent :

- la remise en question des moyens de l'enseignement (particulièrement dans les écoles dites « pauvres ») afin de faire disparaître ces inégalités en garantissant un meilleur accès à toutes les filières pour tous les élèves, et une formation de qualité pour tous ;
- la recherche de nouvelles manières d'enseigner, qui tiennent compte de la situation des enfants défavorisés, notamment en réfléchissant l'enseignement à partir d'eux, en développant la confiance en leurs capacités et celles de leur milieu, de manière à ce qu'aucun élève ne reste sans progresser.

²³⁵ Mouvement ATD-Quart Monde, « Droit aux savoirs de base », Feuilleton de conjoncture n°20, février 1996.

²³⁶ Coordination des écoles de devoirs de Bruxelles, op. cit; p. 2.

²³⁷ ATD Quart Monde, « Sortir de l'inactivité forcée », juin 1998.

Le **coût réel de l'éducation qu'une famille doit supporter demeure élevé** et la gratuité, même dans l'enseignement primaire, n'est pas une réalité.

En Communauté française, l'article 100 du décret sur les missions de l'école (24 juillet 1997) affirme que l'accès à l'enseignement obligatoire est gratuit : tout minerval est donc interdit. Mais le même article dresse d'emblée une liste de frais admis que les écoles peuvent réclamer aux familles. Ces frais deviennent donc obligatoires pour tout enfant fréquentant une école. Le décret entérine donc de fait la légalité de la contribution financière des familles, même s'il précise que le non-paiement des frais ne peut constituer un motif ni de refus d'inscription, ni d'exclusion, et s'il recommande aux établissements de « prendre en compte les origines sociales et culturelles des élèves, afin d'assurer à chacun des chances égales d'insertion sociale, professionnelle et culturelle ».

Ainsi, dans nombre d'écoles, les frais scolaires sont importants : paiement de l'ensemble des fournitures scolaires y compris les manuels en l'absence d'un système de prêt de livres, photocopies, inscription à la bibliothèque, paiement des activités sportives obligatoires, voyages scolaires et excursions, garderies payantes, activités culturelles, etc.²³⁸ On peut affirmer que la gratuité de l'enseignement n'existe quasi nulle part et que les frais augmentent au fur et à mesure des années d'enseignement (c'est particulièrement dramatique en secondaire, d'autant plus pour les enfants des familles pauvres qui se retrouvent plus souvent que d'autres en enseignement professionnel, lequel est particulièrement coûteux). Ces obstacles financiers perturbent gravement au quotidien la scolarité des enfants et engendrent de grandes souffrances pour eux-mêmes et leurs familles²³⁹. Ils sont aussi à l'origine de certains décrochages et vont jusqu'à rendre impossible la fréquentation scolaire de certains, et ce dès l'enseignement fondamental.

Une très intéressante étude a été réalisée par la Ligue des Familles en 2001 sur le coût scolaire²⁴⁰. L'enquête auprès des directions d'école a permis d'établir les constats suivants. Toutes les écoles recourent aux parents pour payer les biens, activités et services qu'elles proposent aux élèves et cette offre dépasse largement la liste des frais exigibles admis par l'article 100 du décret sur les missions de l'école. La quasi-totalité des écoles rencontrent des problèmes de paiement des frais, essentiellement des retards mais aussi des refus. L'environnement urbain, le milieu social défavorisé, l'appartenance à la discrimination positive, la grande taille de l'école, la forte participation sont des facteurs en relation avec une haute fréquence des problèmes de paiement. Les facteurs inverses semblent indiquer une plus faible fréquence d'apparition des problèmes de paiement mais ne les suppriment en aucun cas.

Les montants des dépenses annuelles des familles varient de 500 frs à plus de 20.000 frs et il n'y a pas de relation étroite entre le montant des frais estimés et la richesse des familles (les familles les plus pauvres ne dépensent pas forcément le moins). Ceci dévoile l'extrême diversité des politiques scolaires et pose la question de l'inégalité des écoles en matière de soutien à l'apprentissage et à la scolarité. Les familles témoignent du poids du regard des autres enfants (40%), des autres familles, des directions et enseignants (25%) sur les enfants qui ne peuvent pas payer. La tactique d'évitement (ne pas envoyer l'enfant à l'école) est envisagée par un tiers des familles dans le cas où elles ne pourraient pas payer. Les difficultés de paiement se rencontrent davantage dans les familles monoparentales, celles dont les parents ont un faible niveau d'instruction, dont le père est sans emploi et celles dont le revenu est faible, mais elles se rencontrent également dans toutes les autres catégories de familles.

La Ligue des Familles propose de mener deux actions. Il s'agit d'une part de diminuer le coût scolaire en reconnaissant au Conseil de participation le droit et le devoir de donner son avis sur toute décision impliquant un coût privé, en revoyant à la baisse la liste de frais

²³⁸ Coordination des écoles de devoirs de Bruxelles, op. cit.

²³⁹ Mouvement ATD-Quart Monde, « Travail d'évaluation du Réseau de l'enseignement », décembre 1998.

²⁴⁰ La Ligue des Familles, « Le coût scolaire privé », avril 2001.

admis fixée par l'article 100 du décret missions, en encourageant les pratiques d'économie, ... et d'autre part, de réduire les inégalités en développant des pratiques de solidarité telles qu'exiger que toute activité payante collective puisse être réalisée par tous les élèves sans exception, organiser une aide réelle des familles en difficulté de paiement, planifier forfaitairement en début d'année les activités et services payants, cesser d'utiliser les élèves et les enseignants comme trésoriers et percepteurs...

Pour conclure, tel que le rappelait ATD Quart Monde, « la gratuité totale de l'enseignement fondamental et secondaire et l'accès de toutes les familles à un revenu décent, sont des conditions indispensables à l'accès équitable et dans la dignité à l'enseignement, institution privilégiée pour la réalisation du droit à l'éducation »²⁴¹.

Enfin, le décret du 7 juin 2001 relatif aux avantages sociaux²⁴² pourrait avoir un impact positif en matière de gratuité et de non-discrimination. En effet, il permet à toutes les écoles d'une même catégorie établies sur la même commune et relevant de l'enseignement libre subventionné par la Communauté française de bénéficier des mêmes avantages sociaux de la commune.

Le **travail scolaire à domicile** dans l'enseignement primaire vient d'être cadré par un décret du 29 mars 2001 qui régleme sa durée, son contenu et son évaluation. Le décret interdit purement et simplement le travail à domicile en maternelle, en première et deuxième années primaires et le limite à vingt minutes en troisième et quatrième et à trente minutes en cinquième et en sixième, ce qui est très positif, bien que la durée soit une donnée peu mesurable. La limitation du contenu est la mesure la plus décisive du décret à condition qu'elle soit effectivement appliquée. En effet, elle suppose que toutes les étapes de l'apprentissage seront impérativement franchies en classe, sous la direction de l'enseignant, en solidarité avec les camarades, avec l'appui de l'équipement scolaire accessible à tous. Enfin, il est prévu que le travail à domicile ne sera plus côté et n'entrera donc plus en compte dans la réussite ou l'échec des élèves. Ces mesures sont importantes parce qu'elles affaiblissent le mécanisme de renforcement des inégalités sociales et fait faire à l'école un grand pas vers la démocratisation de l'éducation. Il faut toutefois demeurer attentif à la manière dont ce décret sera effectivement appliqué par les enseignants

En matière du **choix de la langue parlée dans l'enseignement**, les ONG s'inquiètent d'un décret en cours d'élaboration en communauté germanophone. Dans le système actuel, on peut choisir soit une section francophone, soit une section allemande, que ce soit dans le primaire ou le secondaire. Mais une fois que ce décret sera promulgué, on aura encore le choix en primaire, mais plus dans le secondaire dans lequel les cours ne seront plus donnés qu'en allemand avec une possibilité de cours bilingue (un mi-temps français, un mi-temps allemand).

Les ONG se demandent si dans le cadre de cette nouvelle législation, les droits de la minorité francophone de la communauté germanophone seront bien respectés.

Les ONG recommandent :

- qu'il soit tenu compte des analyses et propositions faites par la Ligue des Familles en matière de gratuité²⁴³. Constatant que la mise en œuvre de la gratuité totale de l'enseignement fondamental et son instauration progressive dans le secondaire prendra du temps, la Ligue des Familles propose en attendant d'au moins tenter de corriger les inégalités constatées. Elle propose d'agir en même temps dans trois directions : la liste des frais admis, les écoles et les familles.
- qu'il soit travaillé **simultanément** à remédier à l'ensemble des inégalités

²⁴¹ ATD Quart Monde, « L'enseignement fondamental et secondaire n'est pas gratuit ! », op. cit., p 25.

²⁴² entré en vigueur le 1^{er} septembre 2001.

²⁴³ Position de la Ligue des Familles sur la gratuité de l'enseignement obligatoire, mars 1998, pp. 4-6, et « Le coût scolaire privé », avril 2001.

engendrées par le système éducatif afin de mettre un terme à la dualisation du système éducatif existant aujourd'hui !

B. Discipline scolaire

A. EN COMMUNAUTE FLAMANDE

Voir à ce sujet le règlement de l'école et le statut de l'élève discutés précédemment.

B. EN COMMUNAUTE FRANÇAISE

Le décret sur les missions de l'école²⁴⁴ a réglementé pour partie certains aspects de la discipline scolaire : les refus d'inscription et les exclusions définitives.

Les **écoles qui refusent d'inscrire** un élève doivent délivrer une attestation sur laquelle figure la motivation de la décision de refus. Très peu d'écoles délivrent spontanément ce document, certaines refusent même de le faire lorsque l'élève le réclame (refus clair ou bien, on dit à l'élève de revenir avec ses parents, ou encore que le directeur n'est pas disponible et que lui seul peut le délivrer...).

Par ailleurs, les motifs légaux de refus d'inscription sont variables selon que l'élève s'adresse à une école organisée par la Communauté française ou bien subventionnée par la Communauté française. Dans le premier cas, l'école ne peut refuser d'inscrire un élève sauf pour manque de place (elle doit dans ce cas avertir la Communauté française) et dans le second cas, l'école ne peut refuser d'inscrire un élève sur base de discriminations raciales, sociales ou sexuelles (la lecture « en creux » de ce texte laisse la place à toutes les interprétations puisque cela ouvre la porte aux refus pour tout autre motif). Ceci vient d'être modifié par le décret du 12 juillet 2001 visant à améliorer les conditions matérielles des établissements de l'enseignement fondamental et secondaire qui met à cet égard toutes les écoles à égalité face à cette obligation d'inscription. Malheureusement, cette modification n'entrera en vigueur que le 1er janvier 2003.

L'obligation de motivation clarifiée par le décret est une avancée, mais elle est bien d'être respectée. La motivation écrite ne reflète pas toujours ce qui est invoqué oralement à l'élève : si l'élève présente un « mauvais bulletin » (points ou comportement) on lui dit qu'il y a déjà d'autres élèves « difficiles », que le niveau de l'école est trop élevé pour lui (parfois même qu'il n'a pas sa place parce que cette école forme des universitaires...) et sur l'attestation de refus d'inscription figure bien souvent un « plus de place » laconique. De plus, le décret ne prévoit pas de sanction en cas de motivation inadéquate et seule la Commission zonale des inscriptions de l'enseignement organisée par la Communauté française a un pouvoir d'injonction auprès d'une école de son réseau pour inscrire un élève.

Enfin, il faut noter qu'en ce qui concerne les mineurs exclus qui « ne peuvent être réinscrits dans un établissement scolaire », le décret « discriminations positives »²⁴⁵ prévoit qu'ils pourraient être pris en charge par des services pour une durée de trois mois renouvelable (et ce durant maximum une année sur toute la scolarité du mineur). Il en va de même pour les mineurs « en crise » qui peuvent être pris en charge pour une durée de un mois maximum (et ce durant maximum 6 mois sur toute la scolarité). Le ministre de l'éducation considère dans ces cas-là que le mineur satisfait à la loi sur l'obligation scolaire. Un tel système est-il conforme au principe du droit à l'instruction ? Ne favorise-t-il pas les exclusions au lieu du contraire ?

En matière d'**exclusion définitive**, il est prévu que les faits justifiant un renvoi doivent être graves (ce qui laisse une grande part d'appréciation à l'école notamment en ce qui

²⁴⁴ Décret du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre.

²⁴⁵ Décret du 30 juin 1998 visant à assurer à tous les élèves des chances égales d'émancipation sociale, notamment par la mise en œuvre de discriminations positives (M.B. 22/08/98)

concerne les faits qui nuisent à l'intégrité morale d'autrui), ils doivent être établis, l'élève ou ses parents doivent être entendus (une audition effective est difficilement vérifiable), l'avis du corps enseignant et du centre psycho-médico-social (C.P.M.S.) doit être donné (le texte présume que le C.P.M.S. a déjà été sollicité, ce qui est rarement le cas). Ce n'est qu'à l'issue de cette procédure que le chef d'établissement ou le Pouvoir Organisateur prend la décision qui paraît la plus adéquate. Dans le cadre de procédures de renvoi, il est à noter qu'un certain nombre de directions d'établissements témoignent peu du souci d'objectiver la situation du jeune en omettant de prendre en compte les éléments à faire valoir dans le chef de l'élève. L'absence d'un véritable débat contradictoire est récurrente, les décisions de renvoi étant manifestement prises avant la rencontre avec les parents. La question du respect des droits de la défense est dès lors posée. On constate dans la pratique une augmentation du nombre de renvois y compris en primaire et dans l'enseignement spécial²⁴⁶. Si l'élève ou ses parents contestent la décision, un recours est généralement prévu dans un délai précis (10 jours). Mais le recours ne suspend pas la décision et l'élève reste sans école durant l'examen de son recours.

Les recours organisés par le décret ne sont pas souvent des recours effectifs qui permettent un réexamen objectif de la décision contestée. En effet, dans certains cas, l'instance hiérarchique supérieure devient très explicitement le défenseur de l'école et mélange clairement les rôles de « juge » et « partie ». On ne peut, dès lors, parler de recours au sens d'un réexamen impartial par une autre instance.

Il est prévu, par réseau d'enseignement, une procédure de réinscription des élèves renvoyés. Il s'agit d'une avancée par rapport à la situation antérieure mais ici encore l'élève ne dispose d'aucune certitude quant aux délais dans lesquels il retrouvera une école. Le décret n'en impose pas. Le fonctionnement de cette procédure reste compliqué. Nombre de parents, d'élèves et de professionnels s'y perdent.

Il faut signaler ici que le décret « discriminations positives » a établi une liste non exhaustive de motifs d'exclusion et précisant que les faits qui peuvent justifier une exclusion définitive peuvent s'être déroulés en dehors de l'enceinte de l'établissement.

Les dispositifs de lutte contre le décrochage scolaire se sont multipliés. Ils se caractérisent par des pratiques qui tendent à l'extension du contrôle social. Il est manifeste que toutes les règles adoptées dans ce cadre rigidifient à outrance les relations entre les jeunes et l'école, sans pour autant atteindre l'objectif premier : permettre à l'école de remplir sa mission à l'égard de tous²⁴⁷.

Il apparaît qu'il est de plus en plus difficile d'obtenir une dérogation afin de retrouver son statut d'élève régulier. Outre la question de l'objectif ainsi poursuivi, on peut s'interroger sur les conséquences qu'induit une telle situation, notamment en matière de motivation de l'élève et de l'école alors qu'on sait qu'un élève démotivé est plus facilement susceptible de perturber le bon fonctionnement des cours. Par ailleurs, le fait de maintenir un mineur dans le statut d'élève libre va à l'encontre du principe de l'obligation scolaire; obligation qui a pour but de permettre à un enfant d'avoir une formation la plus poussée possible²⁴⁸.

Elles relèvent l'approche très réductrice de la « circulaire violence à l'école » du Ministre de l'enseignement secondaire et spécial, Pierre Hazette face à une problématique pour le moins complexe. L'idée de classer les différentes violences par ordre alphabétique commençant évidemment par « armes » donne le ton. Plusieurs critiques peuvent être formulées. Premièrement, le statut de ce texte n'est pas clair. Alors que dans le texte, il s'agit d'une circulaire, une fonctionnaire du ministère nous affirme qu'il n'en est rien. Deuxièmement, alors que cette circulaire précise clairement les démarches « répressives » à

²⁴⁶ Contribution de Fabienne Diez, Service du droit des Jeunes, juillet 2001.

²⁴⁷ *Journal Droits des Jeunes*, n° 179, novembre 1998, éditorial. Voir le dossier consacré à ce sujet dans ce numéro.

²⁴⁸ Contribution de Fabienne Diez, op. Cit.

suivre dans tel ou tel cas, le texte reste vague en ce qui concerne la prévention et de la discussion à amorcer ensuite entre les différents protagonistes²⁴⁹.

Les ONG recommandent de supprimer toute discrimination entre les élèves qui suivent les cours dans une école officielle ou subventionnée en ce qui concerne l'accès à l'école, les obligations de l'école, les procédures disciplinaires et les voies de recours.

II. Objectifs de l'éducation

Le décret « Missions » du 24 juillet 1997²⁵⁰ définit les objectifs que les enseignements fondamental et secondaire doivent poursuivre simultanément et sans hiérarchie :

- 1° promouvoir la confiance en soi et le développement de la personne de chacun des élèves ;
- 2° amener tous les élèves à s'approprier des savoirs et à acquérir des compétences qui les rendent aptes à apprendre toute leur vie et à prendre une place active dans la vie économique, sociale et culturelle ;
- 3° préparer tous les élèves à être des citoyens responsables, capables de contribuer au développement d'une société démocratique, solidaire, pluraliste et ouverte aux autres cultures ;
- 4° assurer à tous les élèves des chances égales d'émancipation sociale. Cette définition est assez conforme à celle des ONG (et notamment celle de la Ligue des Familles).

Les ONG recommandent qu'une politique cohérente soit menée en la matière et que les objectifs soient effectivement remplis par le monde scolaire.

III. Loisirs et activités culturelles

A. Généralités

Les ONG constatent que la politique menée actuellement en la matière est de l'ordre du ponctuel et se caractérise par une dispersion des initiatives et subventions.

Alors que le marché des loisirs et des activités culturelles se développe, il reste largement inaccessible à une large partie de la population pour des raisons financières, d'information, d'accès géographique et culturel...

Par contre, de multiples initiatives intéressantes ciblent ce public. Elles sont souvent locales, de petite taille, fonctionnent avec de maigres moyens, sur base d'un bénévole. Elles sont de ce fait fragiles, se débattent dans des difficultés financières; leur personnel salarié porte parfois de lourdes responsabilités et a souvent un statut précaire. Ainsi, ces initiatives ont du mal à exister dans la durée, ce qui est essentiel avec cette population, et leur capacité d'accueil et d'animation est tout à fait insuffisante pour faire face aux besoins.

Ainsi, toute une frange de jeunes et d'enfants n'ont pas accès à des loisirs et des activités culturelles enrichissantes. Ajoutons qu'ils habitent aussi souvent les quartiers disposant le moins d'espaces verts, de plaines de jeux et d'équipements sportifs et culturels. De plus, ce sont eux qui peuvent le moins participer aux multiples activités, aux voyages proposés par les écoles, mais qui sont payants. Cette situation pose aussi la question d'un

²⁴⁹ Points 5, 6 et 7 cfr. contribution de Carla Nagels, Commission jeunesse de la Ligue des droits de l'homme, mai 2001.

²⁵⁰ Décret du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire et organisant les structures propres à les atteindre, M.B., 23 septembre 1997, art. 6.

accueil et d'une animation pour les enfants et les jeunes en dehors des heures scolaires, qui soit accessible à tous, que les parents aient ou non une activité professionnelle.

Il est également important de rappeler que trop souvent les loisirs s'inscrivent dans une perspective occupationnelle, restrictive qui vise en réalité à encadrer les jeunes pour éviter la délinquance juvénile, alors que le but des loisirs et de l'accès à la culture doit être avant tout de permettre l'accès au savoir et l'émancipation. Si on veut parler d'émancipation sociale, individuelle et collective, il faut reconnaître le «SMIG» (savoir minimum garanti) comme véritable enjeu de société et reconnaître la place essentielle de la culture dans le développement d'une société pour permettre à l'homme d'appréhender son rapport au monde, d'agir sur le cours de son histoire individuelle et collective. Pour ce faire, il apparaît nécessaire de sortir de nos cadres de référence en matière d'action sociale, que ce soit en tant qu'acteurs ou en tant que décideurs politiques.

B. En Communauté française

Ainsi, la Communauté française a mis en œuvre des politiques visant à pallier ces inégalités sociales et éradiquer les discriminations existantes tant dans l'enseignement (décret Discriminations positives) que dans la culture (les opérations Quartier libre, Été Jeunes, ...) respectant ici l'article 2 de la C.I.D.E. Cependant, si ces politiques peuvent contribuer à lutter contre la segmentation de la vie culturelle, elles sont aujourd'hui passées de campagnes temporaires à des décisions structurelles. Ainsi, si des décrets tels que celui de l'aide aux jeunes en Communauté française ou celui en cours d'élaboration en région bruxelloise sur l'action communautaire ont le mérite d'être porteur d'une volonté de sortir d'une logique de stigmatisation, ils n'en sont pas moins des résolutions qui trouvent leur place à titre supplétif aux côtés d'autres politiques organisant les académies, les clubs sportifs, les institutions culturelles, les organisations de jeunesse... Ces dernières devront accepter que la différence culturelle et sociale (regroupant l'immigration, la pauvreté, les femmes, les jeunes, les sans emplois, ...) fait partie intégrante de notre société et est à prendre en compte dans la mise en œuvre de leurs missions de service public, de services aux publics²⁵¹.

A ce titre, il est regrettable, au vu de la pression que peuvent exercer les dispositions européennes sur les politiques sociales mises en œuvre par chaque Etat membre, de constater que, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne adoptée par le Parlement européen lors du Sommet de Nice en décembre 2000 fait quasiment l'impasse sur la question du droit à la culture, excepté trois articles (les articles 13, 22 et 25) qui réduisent d'une part cette question aux conditions politiques du développement de la culture, ne prennent pas en considération les conditions économiques et sociales de l'exercice de ce droit de la liberté artistique et de la participation à la vie culturelle et enfin inscrivent des pratiques discriminatoires dans un texte de loi : seules les personnes âgées ont droit à mener une vie digne et indépendante et à participer à la vie sociale et culturelle. Ce regret est partagé par le Ministre de la Culture et de la Jeunesse qui a exprimé son mécontentement quant à la politique menée à l'échelon européen en terme de culture dans son livre « Culture(s). Lettre ouverte aux Européens. A l'occasion de la Présidence belge de l'Union européenne »²⁵².

En subventionnant les activités de manière ponctuelle et découpée, le gouvernement, depuis le début des années 90, a mis la précarité sociale et économique sous surveillance. Pour sortir de cette impasse, ne peut-on pas retirer de l'action sociale, la prévention, l'aide et le contrôle et faire de celle-ci un des moteurs de l'émancipation individuelle et collective de la jeunesse en l'inscrivant d'emblée dans le champ culturel reconnaissant politiquement et budgétairement sa fonction et son utilité sociale ? Ceci ne peut s'envisager que dans une approche globale, économique, politique et culturelle. En redonnant au tiers associatif sa fonction, celui-ci peut soutenir la collaboration des différents acteurs d'une région

²⁵¹ C. FREDERIC, « Un droit effectif à la culture est une prévention contre la dépendance », Juin 2001.

²⁵² R. DEMOTTE, « Culture(s), lettre ouverte aux Européens », Ed. Luc Pire, coll. Pierres de taille.

(économiques, politiques, culturels, ...) dans une perspective de changement social et agir préalablement et de manière incontournable sur les causes de la précarité sociale et économique et sur les conditions du bien-être social et collectif et d'exercer des droits individuels²⁵³.

Les ONG recommandent qu'une politique globale soit menée en la matière, qui garantisse aux nombreuses associations travaillant sur le terrain (plaines de jeux, maisons de jeunes, etc.) un financement sérieux et récurrent. et de reconnaître ainsi la place centrale de la culture comme moteur d'évolution sociale. Des loisirs et activités culturelles de qualité et accessibles à tous sont à ce prix.

C. En Communauté flamande

1. ESPACE PHYSIQUE ET PSYCHIQUE DE JEUX POUR LES ENFANTS

Les ONG flamandes ne peuvent que constater que les enfants réclament à corps et à cris plus d'espaces de jeux. Diverses demandes des enfants insistent sur ce point²⁵⁴. Les adultes sont d'accord avec eux sur le principe, mais dans la pratique, c'est beaucoup plus difficile.

La première question des enfants n'est pas d'avoir des endroits de jeux explicites ou exclusifs, mais bien de l'espace pour abriter leurs jeux. C'est la voiture qui pose problème. qui empêche les enfants de jouer comme ils le veulent. La voiture est agressive et dangereuse, en outre elle prend beaucoup de place et pour conclure c'est une "pas touche" qui n'accepte pas qu'une balle la touche. Les parents réagissent avec anxiété à cette demande des enfants. Les séquelles du drame Dutroux font que les parents n'ont pas beaucoup d'estime pour la sécurité qu'apporte la société, ils sont surprotecteurs envers leurs propres enfants et tendent à rejeter les autres enfants. Par conséquent, les enfants vivent de plus en plus isolés. Les autorités essayent bien de combattre la criminalité, elles essayent d'éradiquer l'insécurité routière dans les villages, mais elles font peu pour apporter une contribution positive à un lieu vivant où les enfants ont leur place.

La demande des enfants pour des endroits spécifiques, principalement destiné au jeu des enfants vient en deuxième position. Dans le cadre d'une grande pénurie d'espaces ouverts et de la valeur marchande élevée des sols, il est clair que l'aire de jeu n'est pas une priorité. Les autorités centrales ne font rien pour apporter des changements. Lors de la mise sur pied d'un plan de destination, aucun endroit n'est réservé pour installer une zone de jeux. Dans la législation concernant le logement social, les besoins en matière de logement des enfants ne sont jamais abordés (y compris les espaces de jeux dans l'environnement de l'habitation). Contrairement à d'autres pays voisins, aucune zone de jeu n'existe avec un accompagnement permanent, pour que les enfants des endroits très urbanisés puissent avoir des contacts avec des animaux, des plantes, pour que les enfants puissent construire, enterrer, ...

Une possibilité pour répondre à cette demande d'espace spécifique, est l'ouverture des cours d'école durant le temps libre des enfants. Cette solution n'est absolument pas stimulée dans notre pays. Dans les écoles nouvellement construites, la cour de récréation est placée à un tel endroit qu'elle ne peut aisément être utilisée par les enfants après l'école. Les autorités devraient donner des directives spécifiques à ce sujet.

²⁵³ C. FREDERIC, op. Cit.

²⁵⁴ Action bulletin de vote Commissariat aux droits de l'enfant.

J. VAN GILS, « Les enfants parlent avec philosophie de la ville. Une enquête vivante effectuée sur base de conversations avec des enfants de 10 à 12 ans », Meise, Kind en Samenleving, 2000.

J. VAN GILS, « 3000 enfants ont la parole sur le bateau des droits de l'enfant/ Une enquête pratique sur la participation et l'implication des enfants. », Autorités provinciales Anvers, 2000.

Le gouvernement flamand (le Ministre de la Culture et de la Jeunesse) fait de réels efforts pour stimuler les conseils communaux à installer une politique d'aires de jeux. Les résultats concrets se laissent encore attendre, mais on peut s'attendre à une bonne impulsion.

L'initiative la plus concrète prise par les autorités belges ces derniers temps en matière de jeux, est l'introduction dans une législation des normes de sécurité européennes dans le domaine des appareils de jeux et des terrains de jeux. Grâce à un lobby très intense, on a pu éviter que cela ne mène à une coupe rase. On a recherché de façon active une méthode qui permettrait d'adapter la valeur du jeu et la sécurité nécessaire (les enfants ont droit aux deux). Aussi bien le secteur marchand (les fabricants et vendeurs de jeux), que le secteur non-marchand (organismes d'initiatives de jeux, organisations de droits de l'enfant) que les autorités publiques se sont concertés pour savoir comment l'un et l'autre pouvaient agir dans l'intérêt de l'enfant. Les AR y afférents peuvent être considérés comme un succès.

Le plus grand problème dans le domaine des aires de jeux des enfants est celui du temps. Aussi bien le temps obligatoire (école, accueil) que le temps libre des enfants deviennent tellement organisés qu'il reste peu de temps de jeu sur l'agenda de l'enfant. Cela dépend de la manière dont leurs parents ont organisé le travail et la vie de famille d'un côté et pour les enfants l'école et l'accueil de l'autre côté. Dans la discussion sur la relation famille-travail, la perspective propre des enfants n'est presque jamais ou pas abordée. Le problème de temps des enfants n'est jamais abordé non plus. Il s'agit d'une forte atteinte à leur chance de jouer.

2. LE TRAVAIL D'ANIMATION EN FLANDRE

En Flandre, il est question d'une offre variée d'initiatives pour le jeu des enfants qui généralement est bien soutenue en ce qui concerne la commune. Le rôle social des jeux que les jeunes instaurent eux-mêmes est reconnu et apprécié. Il reste pourtant un certain nombre de points de friction.

- La participation interne formelle (participation interne sous la forme de réunions, concertation..) pourrait être mieux installée. Les autorités peuvent stimuler ces formes de participation.
- Inégalité sociale dans le temps libre
- La génération des jeunes connaît l'apartheid et l'inégalité sociale. L'inégalité sociale suit en grande partie les lignes de séparation décrites précédemment entre les différents types d'enseignement dans l'enseignement secondaire. Le travail sur le temps libre accorde peu d'attention à ce fossé, qui menace plus de s'élargir que de se combler. Il s'agit par exemple du refus d'un goût musical ou des préférences culturelles des groupes de jeunes dans un centre de la jeunesse. Le danger existe que les jeunes qui sont toujours considérés comme 'différents' mais surtout comme 'inférieurs' ne finissent par tourner le dos à la société dont ils ont particulièrement peu à attendre. Les travailleurs sociaux et les pouvoirs publics feraient bien d'agir avec prudence et discernement pour contrer cette façon de penser 'différent'. En rendant accessibles des aires ouvertes et des installations générales d'une manière claire et positive pour tous les enfants et les jeunes, les organisations de la jeunesse et les autorités peuvent jouer un rôle fort pour mettre en pratique une pensée inclusive.

Utilité en tant que finalité du travail des animateurs

- Le travail d'animation a été mis en selle avec un grand nombre d'objectifs préventifs. Les animateurs doivent réduire les agressions, travailler à la diminution des plaintes, construire une aide sociale accessible à tous, détecter les problèmes à temps,... La participation est ramenée à une question d'accessibilité. La participation à l'animation est une méthode qui dépend des objectifs fixés en pensant à la prévention et à la sécurité.
- Les ONG pensent que le travail inter-secteur et participatif doit être un nouveau point de départ. Ce n'est pas aux jeunes à se joindre aux animateurs, mais bien aux animateurs à

se joindre aux jeunes. Le profil du travail d'animation doit en d'autres mots être utile comme instrument de soutien des objectifs des enfants et des jeunes. Le travail d'animation devra toujours plus méthodiquement s'adapter aux valeurs et normes, formes de relations, culture des jeunes avec lesquels les animateurs travaillent. La participation signifie que l'analyse sociale se fait avec le jeune et demande une grande dose d'auto-reflexion. La participation n'est pas une méthode mais un point de départ.

Huitième partie - MESURES SPECIALES DE PROTECTION DE L'ENFANCE

I. Les enfants en situation d'urgence

A. Les enfants réfugiés²⁵⁵

Sur le territoire de la Belgique est aujourd'hui extrêmement préoccupante : bien que certaines initiatives soient prises notamment à l'appel du monde associatif face au vide juridique les concernant, il est manifeste qu'ils sont pour l'Etat belge des étrangers avant d'être des mineurs. L'Etat belge ne donne aucun statut particulier aux mineurs demandeurs d'asile. Ainsi, il est regrettable que la prochaine réforme de la procédure d'asile ne se soit pas préoccupée du statut des mineurs.

Divers engagements et déclarations de nature juridique ou politique lient l'Etat belge quant aux mineurs étrangers non accompagnés qui demandent l'asile en Belgique :

- L'article 22 de la C.I.D.E.
- Outre l'article 22 de la Convention précitée, il convient en cette matière de se référer également à la position officielle du gouvernement belge, telle qu'exprimée dans son rapport relatif à la Convention des droits de l'enfant en application de l'article 44 de celle-ci :
- *« (...) il échet de constater que de nombreuses mesures devraient encore être prises afin d'améliorer la situation de ces jeunes réfugiés :*
- *A l'heure actuelle, il devient indispensable de disposer de nouveaux subsides afin de créer de nouvelles familles d'accueil pour ces jeunes ainsi que de créer de nouveaux centres spécialisés, et ce surtout dans la partie francophone du pays (...).* »
- Enfin, le 26 juin 1997, le Conseil des Ministres européens de la justice et de l'intérieur a adopté une *résolution concernant les mineurs non accompagnés ressortissants de pays tiers* dans laquelle, pour les demandeurs d'asile (article 4 de la résolution), des engagements spécifiques à charge des Etats membres sont clairement définis :
- il est prévu que les Etats membres de l'Union européenne pourront placer des mineurs de 16 ans ou plus dans un centre de transit pour adultes demandeurs d'asile (article 4, 4°) ; *a contrario*, tel n'est donc pas le cas pour les mineurs de moins de 16 ans ;
- les demandes d'asile introduites par des mineurs non accompagnés doivent être traitées par les Etats membres de manière prioritaire (article 4, 2°) ;
- le mineur doit recevoir également la possibilité de se faire assister durant chaque entretien prévu par la procédure d'asile (article 4, 5°, a, voir aussi l'article 3, 4°, relatif aux garanties minimales à accorder à tous les mineurs non accompagnés) ;
- enfin, ces entretiens doivent être menés par des fonctionnaires disposant d'une certaine expérience et d'une formation appropriée (article 4, 5°, b) de façon à pouvoir bien prendre en considération le fait qu'un mineur, vu sa maturité et son développement intellectuel, puisse n'avoir qu'une connaissance limitée de son pays d'origine (article 4, 6°). Si les ONG souscrivent au diagnostic ainsi posé et aux engagements minimaux pris par

²⁵⁵ Les éléments dont il est fait état ici ont fait l'objet d'une audition de la Ligue des droits de l'Homme à la Commission « Intérieur » du Sénat sur l'application pratique des lois des 10 et 15 juillet 1996 modifiant les lois du 15 décembre 1980 sur l'accès, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers et du 8 juillet 1976 organique des C.P.A.S. La Ligue des Droits de l'Homme se faisait à l'occasion le relais du véritable cri d'alarme lancé par les diverses associations qui travaillent sur le terrain avec des mineurs étrangers : le centre « Exil », l'A.S.B.L. « Mentor », le service « Droit des jeunes » et, jusqu'il y a peu, le centre « l'Escalé ».

la Belgique et les Etats membres de l'Union européenne, il convient cependant de déplorer l'immense écart que l'on retrouve ici entre le discours et les pratiques tant en matière d'accueil, que de statut et d'intégration.

Tout d'abord, il convient de relever **l'inadéquation de l'accueil et des procédures législatives et réglementaires qui sont réservées aux mineurs étrangers non accompagnés.**

Le mineur étranger non accompagné, qui se retrouve seul à la frontière de la Belgique, voire sur le territoire de celle-ci pour les mineurs de seize à dix-huit ans, est immédiatement confronté à la perspective d'un éloignement prochain. Trop souvent, il est alors amené à introduire une demande de reconnaissance de la qualité de réfugié alors que son histoire personnelle n'est pas nécessairement de nature à lui faire obtenir ce statut et que, surtout, tel n'était nécessairement pas son intention première. Les exemples de ce type sont malheureusement légion.

Dans ces cas, le Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides, dont la seule compétence est d'examiner les demandes de reconnaissance du statut de réfugié et non l'accès au territoire ou le séjour sur celui-ci, ne peut apporter à l'enfant la protection requise par sa situation de faiblesse et de vulnérabilité.

En l'état actuel de la législation, le Ministre dispose du pouvoir d'autoriser, fût-ce à titre provisoire, un enfant mineur à séjourner sur le territoire belge dans l'attente d'une solution adaptée (article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980).

L'octroi d'un tel séjour donnerait l'occasion aux autorités belges de mieux comprendre les raisons de l'arrivée du mineur étranger non accompagné en Belgique, de rechercher effectivement sa famille et, enfin, de prendre une décision appropriée en connaissance de cause.

L'inactivité de l'administration pour retrouver les parents des mineurs doit être stigmatisée : ce rôle est implicitement confié aux jeunes eux-mêmes et aux ONG.

Le mineur doit être défini comme celui **âgé de moins de dix-huit ans**, quelle que soit sa nationalité. Aucune sous-catégorie (par exemple, 16-18 ans) ne peut être prévue ni légalement, ni dans la pratique. En effet, en vertu de l'article 118 de l'arrêté royal du 8 octobre 1981 relatif à l'éloignement du territoire, l'Office des étrangers (OE) a la possibilité de délivrer un ordre de quitter le territoire à un « étranger de moins de dix-huit ans » et on constate que dans la pratique, l'OE emploie beaucoup cette disposition.

Les ONG s'inquiètent des moyens mis en œuvre par les autorités belges pour la **détermination de l'âge** du mineur. Ainsi, l'OE recourt à un test médical (radiographie du poignet) qui n'est pas reconnu par l'ensemble du monde médical en raison de son importante marge d'erreur. Ce test doit par conséquent être abandonné. Les ONG recommandent que toute personne prétendant avoir moins de dix-huit ans soit présumée et traitée comme telle. Dans le cas de recours à un examen médical, il convient de lui accorder le bénéfice du doute. Si le mineur refuse l'examen, une présomption de mensonge ne peut en aucun cas être étendue à l'ensemble de son discours.

Les mineurs étrangers non accompagnés ne pourront se voir refuser **l'accès au territoire** ou être refoulés à la frontière. Un titre de séjour devrait leur être octroyé temporairement pour qu'ils puissent bénéficier d'une période d'acclimatation pour leur permettre d'être informés sur leur situation, sur les procédures belges et ainsi trouver une réponse la plus adaptée au motif de leur venue en Belgique. Depuis le 1^{er} avril 1999, des directives internes à l'Office des étrangers prévoient la délivrance, à tout mineur non accompagné d'un titre de séjour temporaire, destiné à l'identifier, rechercher sa famille et en principe rechercher la meilleure solution pour lui. Nous constatons que malheureusement cela fonctionne très mal. En effet, bon nombre de mineurs rentrant pourtant dans la définition de « mineurs non accompagnés » se voient exclus de ce dispositif (par exemple parce qu'ils ont un adulte dans leur entourage). L'Office des étrangers maintient ces mineurs dans une très

grande précarité en ne leur délivrant pas de titre de séjour (on les maintient avec un document appelé «déclaration d'arrivée », sans grande valeur, pendant de très nombreux mois). Cette circulaire, sans base légale, n'a qu'une valeur très limitative et ne permet, en tout état de cause, pas de protéger réellement le mineur.

En ce qui concerne **l'accueil, la prise en charge et l'hébergement**, les ONG souhaitent rappeler que le mineur étranger non accompagné doit être accueilli et considéré avant toutes autres considérations comme un enfant et non comme un étranger. Les ONG souhaitent dénoncer très fermement tant les législations que la pratique qui conduisent l'Etat belge à enfermer des mineurs d'âge dans les centres fermés. Ainsi, des mineurs étrangers se retrouvent fréquemment, quel que soit leur âge, accompagnés de leurs familles ou représentants légaux ou non accompagnés détenus dans des centres fermés pour adultes situés à la frontière.

Or, cette détention n'est pas automatique mais constitue seulement une faculté pour le Ministre de l'Intérieur (l'article 74/5 de la loi du 15 décembre 1980 *permet* le maintien dans un lieu déterminé à la frontière, ou dans d'autres lieux assimilés à l'intérieur du royaume, de l'étranger qui ne remplit pas les conditions pour entrer régulièrement en Belgique et qui se déclare réfugié à la frontière).

Le ministre est donc habilité à ne pas détenir un mineur et à le confier à des personnes ou institutions *ad hoc* pendant que son dossier est traité, ce afin de trouver une solution adaptée à son âge et à sa situation. Cette solution aurait le mérite de respecter l'article 5 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 qui limite les hypothèses dans lesquelles est autorisée la détention de mineurs aux mesures d'éducation surveillée et à la détention en vue de la traduction devant une autorité compétente et l'article 37 de la C.I.D.E. qui définit très clairement la détention du mineur comme une mesure de dernier ressort et donc exceptionnelle.

Or, quand on analyse ce que prévoit la législation et les conditions dans laquelle la détention se déroule dans les centres fermés dans la pratique, il apparaît que la détention n'est pas une mesure de dernier ressort et qu'elle n'est pas d'une durée aussi brève que possible. La détention des mineurs non accompagnés dans les centres fermés doit être considérée comme une mesure tout à fait illégale des autorités belges qui peut être assimilée à un traitement inhumain et dégradant en vertu de l'article 3 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme²⁵⁶.

Les autorités belges ont une attitude regrettable en cette matière. Dès 1994, le gouvernement belge a reconnu dans son rapport relatif à la Convention sur les droits de l'enfant, qu'il était indispensable de dégager des subsides pour trouver de nouvelles familles d'accueil et créer des centres spécialisés. Toutefois, après des déclarations de novembre 2000 selon lesquelles les mineurs ne seraient plus détenus dans les centres, elles ont brusquement fait marche arrière en mai 2001 en enfermant de nouveau des familles dans les centres fermés. La presse a fait écho en juin 2001 d'un projet de création d'un centre fermé réservé aux mineurs d'âge qui serait extraterritorial et placé à la frontière et de «centres ouverts sécurisés » qui seraient destinés aux demandeurs d'asile²⁵⁷. Aucune indication sur la notion de « sécurisé » n'est donnée. Sont-ils des lieux ouverts ou fermés ? Quoi qu'il en soit, il apparaît que les discussions du gouvernement belge en matière d'accueil des mineurs demandeurs d'asile et des mineurs en exil vont dans un sens clairement sécuritaire et de fermeture incompatible avec les divers engagements internationaux pris par la Belgique, notamment lors de la ratification de la Convention relative aux droits de l'enfant.

Dans l'hypothèse cependant où le Ministre de l'intérieur continuerait à ordonner la détention de mineurs étrangers non accompagnés, il paraît alors à tout le moins logique de

²⁵⁶ F. VAN HOUCKE, « La légalité de la détention des demandeurs d'asile mineurs d'âge dans les centres fermés », JDJ, n°206, juin 2001, pp. 5-18.

²⁵⁷ « L'arc-en-ciel veut créer un centre fermé pour les mineurs candidats à l'asile », Le Soir, 20 juin 2001.

respecter les engagements auxquels il a lui-même souscrit et qui militent contre la détention de mineurs étrangers de moins de 16 ans qui demandent l'asile dans un centre pour adultes (article 4, 4°, de la résolution du 26 juin 1997 précitée). La détention d'un mineur dans un centre fermé doit être une mesure de dernier ressort. Les ONG recommandent que des solutions appropriées de type ouvert doivent être trouvées par les autorités belges pour accueillir les mineurs qui arrivent sur notre territoire.

A cet égard, les ONG se réjouissent de l'initiative de divers centres ouverts qui ont organisé des sections spécialement conçues pour les mineurs et prévu un encadrement adéquat²⁵⁸. Un suivi social, juridique et scolaire est ainsi assuré dans certains centres. Ces centres sont agréés par les autorités, ce qui nous semble clairement être une avancée.

Il faut également relever la position responsable et cohérente de certains centres comme le centre d'accueil pour réfugiés de Bevingen qui gardent dans le centre les mineurs non accompagnés quelle que soit l'issue positive ou négative de la demande d'asile. « Si une décision négative intervient, il n'est pas dans l'intérêt du jeune de l'expulser du pays et si une décision positive intervient, il n'est pas toujours suffisamment indépendant pour vivre seul en appartement. Par conséquent, la durée du séjour des jeunes ne dépend pas de la rapidité de la procédure d'asile, mais de leur comportement, de leur âge ou de la rapidité avec laquelle ils peuvent trouver une alternative au centre. La recherche d'une famille d'accueil et d'un centre d'hébergement pour les jeunes est une autre possibilité à côté de la mise en autonomie ».

Le législateur devrait donner les moyens humains et financiers supplémentaires pour permettre la généralisation de cet accueil. En effet, certains centres se plaignent de ne pouvoir remplir correctement leurs missions en l'absence de moyens.

Enfin, les ONG souhaitent dénoncer le manque d'encadrement psychosocial des enfants candidats réfugiés et illégaux victimes de conflits armés ou traumatisés par l'exil. Cet encadrement devrait être systématiquement organisé pour tous les mineurs qui arrivent sur le territoire belge.

En matière de **procédure d'asile**, l'intérêt supérieur de l'enfant devrait primer dans toute décision le concernant. L'examen de la demande d'asile d'un mineur étranger non accompagné par les autorités belges compétentes peut prendre, malgré l'article 4, 2°, de la résolution précitée, un **délai inacceptable** ainsi qu'en témoigne le cas d'un mineur suivi par l'A.S.B.L. «Mentor» : arrivé en Belgique en 1994, il n'a été interrogé sur le fond de sa demande (deuxième étape de l'examen d'une demande d'asile) qu'en mai 1996.

Cette attente engendre dans le chef du mineur une pression psychologique difficile à supporter : déjà isolé dans un pays qu'il ne connaît pas et face à une procédure pour le moins complexe, l'incertitude dans laquelle il est placé l'empêche de pouvoir se consacrer pleinement aux projets d'insertion qui lui sont soumis ou imposés.

Les **droits de la défense** du mineur non accompagné ne sont pas correctement respectés dans le cadre de la procédure d'asile. Ainsi, au stade de la recevabilité de sa demande de reconnaissance de la qualité de réfugié, l'Office des étrangers procède à la première interview de tous les demandeurs d'asile sans que la présence d'un avocat ne soit autorisée.

Outre le fait qu'elle viole le principe fondamental du respect des droits de la défense, cette pratique contredit la Résolution du 26 juin 1997 précitée qui, en son article 4, 5°, a, prévoit expressément pour les mineurs la possibilité de se faire assister à *chaque* interview.

Si certains fonctionnaires des autorités belges compétentes finissent bien par se spécialiser dans le traitement de demandes d'asile introduites par des mineurs étrangers non accompagnés, il convient d'observer **qu'aucune formation spécifique**, telle que prescrite à l'article 4, 5°, b, de cette Résolution, n'est dispensée à l'Office des étrangers. Au Commissariat général aux réfugiés et aux apatrides, par contre, une formation, un

²⁵⁸ « Présentation des centres qui accueillent des mineurs étrangers non-accompagnés en Belgique », Lettre d'information de la plateforme « mineurs en exil », n°8, mai 2001.

encadrement et une supervision ont été organisés pour les personnes qui traitent et reçoivent les mineurs d'âge.

Le mineur étranger non accompagné se trouvant en Belgique rencontre de **nombreux problèmes dans l'octroi de l'aide sociale**.

En effet, *la mission du C.P.A.S. se limite à l'octroi de l'aide médicale urgente à l'égard d'un étranger qui séjourne illégalement dans le Royaume* (art. 57 §2, al. 1^{er} de la loi organique du 8 juillet 1976 sur les C.P.A.S.). *Un étranger qui s'est déclaré réfugié et a demandé à être reconnu comme tel, séjourne illégalement dans le Royaume lorsque la demande d'asile a été rejetée et qu'un ordre de quitter le territoire a été notifié à l'étranger concerné.* (art. 57 § 2, al. 3).

Cela signifie que les mineurs d'âge qui séjournent illégalement sur le territoire belge (par exemple ceux qui ont reçu un ordre de reconduire ou dont les parents ont reçu un ordre de quitter le territoire "définitifs") ou qui y séjournent irrégulièrement (par exemple de ceux qui sont en attente d'une décision du Ministre relative à une autorisation de séjour mais qui ne sont pas encore autorisés à séjourner) ne peuvent bénéficier de l'aide sociale. Ils ont, de plus, peu de chance de voir leurs droits respectés s'ils introduisent un recours à l'encontre d'une telle décision.

Il faut cependant relever une exception en ce qui concerne les mineurs qui ont introduit une demande de régularisation. En effet, notre arsenal législatif consacre le droit à l'aide sociale de ces derniers sans que ce droit ne puisse s'exercer immédiatement auprès des C.P.A.S. (lequel n'obtiendra pas le remboursement par l'Etat de l'aide octroyée en contradiction avec l'article 57 §2 de la loi organique); il est alors nécessaire d'obtenir une décision judiciaire pour rendre ce droit effectif.

Pour les autres mineurs en séjour illégal ou irrégulier, le C.P.A.S. n'intervient pas (toujours pour des questions de remboursement).

Certains ont porté devant les juridictions du travail le principe de la primauté des dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant (dont certaines sont suffisamment précises) sur la loi organique sur les C.P.A.S. Les juridictions du travail font preuve de beaucoup de résistance et manquent de témérité dans ce domaine. Une décision isolée du tribunal du travail d'Anvers (5^{ème} Ch. 21 octobre 1998) se distingue cependant en reconnaissant à la Convention un effet direct en conséquence de quoi les articles 1^{er}, 2, 3, 6, 22 et 27, qui sont suffisamment précis, doivent s'appliquer et priment sur l'article 57 §2 de la loi organique.

Certains mineurs en séjour illégal ou irrégulier bénéficient cependant d'une toute légère protection : une circulaire du 30 janvier 1995 (du Ministère de la Santé publique) autorise le remboursement par l'Etat de l'aide financière accordée par le C.P.A.S. à un mineur d'âge étranger non accompagné. A défaut de l'existence d'une politique volontariste l'aide aux MENA, on a ici un simple incitant pour que le C.P.A.S. vienne en aide à cette catégorie de mineurs.

Or, l'aide sociale est bien souvent indispensable au mineur étranger non accompagné pour lui permettre d'organiser son séjour. Le caractère vital de cette question se retrouve exprimé dans les articles 26 et 27 de la C.I.D.E. Les autorités belges en sont également bien conscientes puisque, dans un passage (relatif aux mineurs étrangers non accompagnés qui demandent l'asile en Belgique) du premier rapport rendu au Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, elles indiquent ceci : *« Il faudrait également prévoir d'accorder une aide financière ainsi que des allocations familiales au profit de ces mineurs. Actuellement, les communautés n'octroient une aide financière qu'aux familles qui accueillent des jeunes placés en vertu de la politique de protection de la jeunesse ou d'aide à la jeunesse. Pour l'instant, le jeune a droit à l'équivalent du taux minimex isolé ou cohabitant, aide qu'il n'obtiendra qu'après plusieurs mois et après avoir fait au moins un recours vu la pratique actuelle de refus des C.P.A.S.. Si la famille d'accueil réside sur le territoire d'une des communes qui ont le droit légal de refuser toute nouvelle inscription, le jeune n'obtiendra alors rien du C.P.A.S. ».*

Mais, les relations entre les mineurs étrangers non accompagnés et leur C.P.A.S. (centre public d'aide sociale) sont parsemées de petits problèmes pratiques qui, additionnés les uns aux autres, ne sont pas sans conséquences sur l'octroi de l'aide sociale lorsque celle-ci est due :

- l'absence de suivi social de la part du C.P.A.S., le manque ou le peu de formation de ses employés à la matière des réfugiés ;
- les déplacements fréquents et lointains, nécessaires pour se faire payer l'aide sociale, qui sont occasionnés par le plan de répartition des demandeurs d'asile ce qui, compte tenu de l'éloignement, tend à raréfier les contacts des travailleurs sociaux avec les jeunes;
- les délais pris par les C.P.A.S. pour délivrer un réquisitoire, formalité indispensable pour un mineur malade qui veut aller consulter un médecin (bien souvent, le mineur est "guéri" ou a payé lui-même ce médecin avant la délivrance du réquisitoire). Les conséquences en matière de santé publique et d'accès aux soins ne sont pas négligeables.

La dernière modification de l'article 57, § 2, de la loi du 8 juillet 1976, qui implique la suppression de l'aide sociale pour une personne en séjour illégal, appliquée aux mineurs étrangers non accompagnés, met cruellement en évidence l'absurdité de la politique globale des autorités belges en ce domaine. En effet, le mineur qui se voit prié de quitter le territoire est généralement «toléré » en Belgique jusqu'à ses 18 ans, comment peut-il cependant continuer à survivre s'il se voit couper l'aide sociale ? Quel est aussi le sens de l'obligation scolaire qui lui est imposée s'il ne peut subvenir à ses besoins en même temps qu'il doit se rendre à l'école ?

Cette hypocrisie, qui pousse le mineur à la marginalité ou à la délinquance, n'est pas acceptable : un Etat ne peut ainsi organiser une situation de non droit pour des mineurs se trouvant sur son territoire sans gravement enfreindre l'article 3, 1 de la C.I.D.E..

Pour conclure, relevons à titre d'exemple, la prise de position responsable et cohérente du C.P.A.S. d'Ixelles qui a choisi, quant à lui, d'octroyer systématiquement l'aide sociale aux mineurs illégaux en invoquant explicitement la Convention relative aux droits de l'enfant (déplorons toutefois que cette aide soit insuffisante et largement inférieure aux montants accordés aux autres personnes). Ceci devrait être généralisé et amélioré. L'Etat devrait encourager les C.P.A.S. à assumer leurs responsabilités.

Le **droit à l'enseignement** pour un mineur étranger non accompagné se trouvant sur le territoire de la Belgique est consacré par différents instruments internationaux.

En Communauté française, un décret « visant à l'insertion des élèves primo-arrivants dans l'enseignement organisé ou subventionné par la Communauté française » a été adopté le 14 juin 2001.

Il s'agit d'un texte extrêmement positif dans la mesure où il permet l'exercice d'un véritable droit à l'instruction adapté pour les enfants provenant de l'étranger. Ce décret s'adresse tant à des enfants demandeurs d'asile ou du statut d'apatride, qu'aux enfants de demandeurs d'asile et de manière générale de ressortissants des pays en voie de développement, qui sont en Belgique depuis moins d'un an.

Il permet également l'intégration de ces enfants dans les classes adaptées à leur niveau, même s'ils ne sont pas titulaires de documents prouvant la réussite des études dans leur pays d'origine.

Ce décret prévoit enfin la création de « classes passerelles », à diverses conditions, notamment dans les environs des centres d'accueil pour demandeurs d'asile.

Quelques questions préoccupent cependant les ONG à propos de ces dispositions :

- certains enfants, arrivés depuis plus d'un an en Belgique et y ayant vécu dans la clandestinité pourraient se voir exclus de ce système le jour où ils sont en mesure de s'insérer dans le système scolaire ;

- ce décret ne prévoit aucune formation spécifique des enseignants chargés de cours dans ces classes ;
- seuls les demandeurs d'asile, enfants de demandeurs d'asile peuvent bénéficier d'une « attestation d'admissibilité » dans une année de l'enseignement secondaire ; ce n'est pas le cas des enfants qui séjournent en Belgique et souhaitent obtenir un titre de séjour (par exemple pour raisons humanitaires) ; ce décret aura donc pour conséquence de forcer ces enfants à faire une demande d'asile même si ce n'est pas leur intention ; il n'y a en outre pas de possibilité de recours contre les décisions prises en cette matière ;
- la scolarité des enfants enfermés dans des centres d'accueil fermés n'est pas assurée.

Toutefois, les ONG s'interrogent sur la possibilité du mineur de s'investir dans un cycle d'études à partir du moment où l'on sait qu'une décision d'éloignement peut être prise et exécutée avant la fin de celui-ci ou que l'aide sociale vous sera coupée en attendant cette exécution si celle-ci ne se fait pas immédiatement...

Le droit à l'enseignement et l'obligation scolaire n'ont de sens que dans la mesure où le mineur peut mener à son terme un projet scolaire. Une régularisation permettant de mener à bout ce projet scolaire s'impose donc et, de surcroît, aurait pour effet de valoriser le séjour du mineur étranger en Belgique en lui donnant l'occasion de revenir dans son pays d'origine doté d'une formation sanctionnée par un diplôme.

Par définition, à l'égard d'un mineur étranger non accompagné, personne n'est investi de **l'autorité parentale**. Il se retrouve donc seul, mineur et déraciné, face à un maquis de textes législatifs et réglementaires dans lesquels il doit se frayer un chemin pour tenter de régler sa situation. Les personnes qui désirent aider un mineur étranger non accompagné peuvent également être confrontées au même problème.

Conformément à l'article 3, 1, de la Convention internationale sur les droits de l'enfant du 20 novembre 1989, l'intérêt de l'enfant doit primer; il est donc essentiel que le ministre de l'Intérieur use de sa compétence d'accorder un droit de séjour sur base de l'article 9, alinéa 3, de la loi du 15 décembre 1980 lorsqu'il est manifeste qu'un mineur est accueilli, sans fraude, par une famille qui l'élève et en assume l'éducation et l'entretien.

Si l'on peut comprendre que l'Office des étrangers exige qu'une situation de fait soit couverte par une décision judiciaire ou assimilée rendant officielle la présence de l'enfant dans la famille, il devrait cependant se satisfaire d'une mesure de placement décidée par le C.P.A.S., le conseiller de l'aide à la jeunesse ou le juge de la jeunesse ou de toute autre décision (tutelle, tutelle officieuse) de cette nature. En effet, ces décisions sont toujours prises après un examen minutieux et approfondi de la situation de l'enfant ce qui exclut toute fraude. Il importe donc que l'Office des étrangers agisse en concertation avec ces autorités et reconnaisse leur intervention.

Par ailleurs, afin de respecter l'article 20, 1, de la C.I.D.E. les autorités compétentes, les C.P.A.S. surtout ainsi que les conseillers de l'aide à la jeunesse, doivent en cette matière pleinement assumer le rôle qui leur incombe légalement.

Les ONG se félicitent de l'avant-projet de loi qui instaure un système de **tutelle** à l'égard des mineurs non accompagnés et permettra à ce tuteur d'exercer sur celui-ci l'autorité parentale, l'aider dans toutes les démarches administratives qu'il doit accomplir, lui assurer l'hébergement et la scolarisation et le représenter auprès des diverses instances d'asile. Il s'agit d'une première étape indispensable en vue d'assurer la protection de ces mineurs. Malheureusement, plus d'un an plus tard, ce projet n'a pas encore vu le jour. Les ONG insistent enfin sur la nécessaire indépendance de ce tuteur qui devra être soumis au secret professionnel.

Il convient de rappeler ici qu'une **régularisation, même provisoire**, est non seulement de nature à mettre fin à des situations humainement désastreuses, mais prend aussi en considération l'intérêt supérieur de l'enfant (article 3, 1, de la C.I.D.E.). Elle permet également

une recherche effective des parents du mineur. D'où toute l'importance des possibilités offertes par l'article 9, alinéa 3 de la loi du 15 décembre 1980 au Ministre de l'Intérieur.

Les ONG se réjouissent de la création d'un service de **tracing**, de la Croix Rouge qui permet de rechercher de la famille d'un mineur séparé et sans nouvelles de ses parents. Toutefois, elles soulignent que ce tracing ne peut être un instrument de contrôle utilisé par les autorités belges pour vérifier les déclarations du mineur. Le but du tracing doit être de rechercher la famille du mineur. De plus, la collaboration avec les autorités du pays d'origine peut avoir des conséquences dommageables pour sa famille. Enfin, cette recherche doit se faire obligatoirement avec l'accord du mineur lui-même, excepté le cas de sérieux soupçons que l'enfant ait fui ses parents²⁵⁹.

Une **politique générale d'éloignement** est applicable aux mineurs étrangers non accompagnés qui arrivent à la frontière de la Belgique. Ceux qui sont déjà sur le territoire de la Belgique ne sont pas épargnés non plus car, dans la pratique, l'Office des étrangers notifie fréquemment à un mineur, âgé de seize à dix-huit ans, un ordre de quitter le territoire en motivant la plupart du temps cette décision par le fait que le mineur a démontré qu'il pouvait se prendre en charge et donc voyager seul.

De pareilles attitudes sont inacceptables : l'éloignement d'un mineur n'est admissible que s'il correspond à la recherche de l'intérêt de l'enfant, celui-ci consistant en le regroupement du mineur avec sa famille. Une seule balise doit dès lors guider les autorités belges dans leur politique d'éloignement : l'article 3, 1 de la C.I.D.E. Le rapatriement d'un mineur doit être volontaire ou ne pas être.

Enfin, les ONG regrettent que le projet de réforme de la procédure d'asile²⁶⁰ ne se soit pas préoccupé du statut des mineurs d'âge excepté deux dispositions : l'une énonçant les règles minimales de la procédure menée par l'Administration fédérale de l'asile et la seconde, instituant le test destiné à déterminer l'âge du demandeur. D'autre part, les ONG s'inquiètent de l'absence d'indépendance qu'il est prévu de conférer à la future Administration fédérale de l'asile.

Pour tenter de mettre un terme aux nombreux dysfonctionnements dénoncés ci-dessus et considérer le mineur étranger non accompagné comme un mineur avant de le voir comme un étranger; c'est à une inversion des priorités à laquelle il faut procéder.

Les ONG recommandent donc avec force la création d'un statut qui soit spécifique au mineur étranger non accompagné et respectueux des intérêts de celui-ci. Ce statut doit répondre adéquatement à toutes les remarques qui sont formulées ci-dessus et s'inspirer des recommandations de la plate-forme « Mineurs en exil ».

B. Enfants touchés par des conflits armés

La politique étrangère belge a, ces dernières années, accordé beaucoup d'attention à la **problématique des conflits armés et à leurs conséquences pour les enfants**. Les ONG belges se réjouissent du rôle particulièrement actif joué par le gouvernement belge dans l'instauration d'une interdiction – nationale et internationale- de la production, du commerce et d'utilisation des mines anti-personnelles. De cette manière, elles encouragent le gouvernement à afficher son rôle de pionnier dans ce dossier en poursuivant la mise en oeuvre du traité d'Ottawa sur l'interdiction de ces mines.

Fin 90, la Belgique a également initié un mouvement concernant la problématique des armes légères et les conséquences de leur diffusion pour les enfants, notamment dans les pays en voie de développement. Ce processus a été insuffisamment suivi. Les ONG

²⁵⁹ F. CASIER, « Le tracing », Lettre d'information de la plateforme « Mineurs en exil », n°6, septembre 2000.

²⁶⁰ Avant-projet de Loi réformant la procédure d'asile, Ministère de l'Intérieur, version du 26 décembre 2000, art.40 et 41.

reprochent au gouvernement belge son manque de cohérence. La Belgique dispose déjà en principe d'une bonne législation en matière de commerce d'armes, mais cette loi a été à plusieurs reprises méprisée pour rendre possible des livraisons d'armes à des destinations précises (Turquie, Mexique,...). Les ONG appellent le gouvernement belge à appliquer une politique cohérente en la matière et à accorder une attention particulière aux conséquences des livraisons d'armes pour les populations civiles en général et les enfants en particulier.

La Belgique consacre depuis quelques années une attention particulière à la problématique des *enfants soldats* dans le monde et a été un des pionniers dans les négociations à l'intérieur des groupes de travail des NU pour un protocole facultatif sur les enfants soldats à la C.I.D.E. Les ONG – et plus particulièrement la Coalition belge contre l'utilisation d'enfants soldats- appellent les autorités belges à ratifier ce protocole le plus rapidement possible et à fixer l'âge de 18 ans comme âge minimum pour le recrutement volontaire. Elles demandent que la Belgique consacre ses contacts diplomatiques à encourager les partenaires de l'Union européenne, mais aussi les autres pays dans le monde avec lesquels la Belgique entretient des relations privilégiées à ratifier également sans conditions le protocole.

La Coalition belge contre l'utilisation d'enfants soldats invite également les autorités à mettre fin au *statut militaire des mineurs dans les écoles militaires*, puisqu'en vertu du droit humanitaire international, ils devraient être protégés en cas d'attaques armées.

Les ONG encouragent le gouvernement belge à élargir ses efforts dans le cadre de la collaboration internationale contre l'utilisation d'enfants soldats et pour la réhabilitation des anciens enfants soldats.

II. Les enfants en situation de conflit avec la loi

En ce début de siècle, un mouvement de réforme de la loi de protection de la jeunesse du 8 avril 1965 affiche l'intention d'apporter une orientation nouvelle à la gestion publique de la délinquance juvénile. La Belgique est à la recherche d'une nouvelle réponse sociale à la situation des enfants en conflit avec la loi.

Tentant de rompre avec une philosophie de réhabilitation qui, en pratique, s'est vue fortement réaménagée dans le sens d'une pénalisation assortie de garanties juridiques plus claires, la tendance générale et convergente se dessinant dans les discussions actuelles est l'adoption d'un modèle plus sanctionnel. Cette option recentre, comme avant 1912, l'intervention du juge de la jeunesse autour de l'acte commis.

Les ONG pensent que le défi majeur pour cette opération réside dans la question des droits économiques et sociaux des jeunes. En effet, le filet de protection abandonné en faveur d'une responsabilité pénale des mineurs, cette question du développement d'une politique sociale émancipatrice se pose avec davantage d'acuité. "*Un droit sanctionnel même réparateur nous mènera à des dérives s'il se développe de manière isolée*"²⁶¹, indépendamment d'une politique de prévention sociale qui permette de comprendre le passage à l'acte.

Ce risque de dérive vers une politique sécuritaire visant des populations à risque est en effet d'autant plus imminent que cette réforme se déroule dans un contexte particulier. Tout d'abord, elle est impulsée dans une période de crise socio-économique favorisant les crispations. Ensuite, elle est conçue sans remise en question de la référence au modèle pénal avec lequel le droit sanctionnel tente, en pratique, de s'accommoder.

En même temps, il apparaît clair que le système actuel de protection de la jeunesse peut être amélioré sous certains aspects. A titre d'exemple, les mesures prises à l'encontre du jeune pour un délai indéfini ne peuvent selon nous remplir leur rôle éducatif, parce que le jeune ne sait pas à quoi s'en tenir et garde une épée de Damoclès au-dessus de la tête. De

²⁶¹ G. CAPPELAERE, "Quelques réflexions sur le rapport Walgrave", JDJ n°173, mars 1998, p.22.

plus, l'absence de proportionnalité propre au système actuel présente des inconvénients et son introduction prévue dans l'actuel avant-projet de loi portant réponse au comportement délinquant des jeunes présenté par le 16 juillet 2001 par le Ministre de la Justice rendrait la justice plus équitable. Il faudrait toutefois se réserver des possibilités de l'adapter en prévoyant par exemple dans la loi des peines maximales. L'avant-projet prévoit également un âge minimum à partir duquel un mineur peut faire l'objet d'une réponse de la justice pour mineurs, ce qui nous semble très positif. En effet, le mineur est présumé sans discernement en dessous de l'âge de 12 ans.

Cependant, les ONG tiennent à formuler certaines craintes à l'égard de l'actuel avant-projet de loi portant réponse au comportement délinquant des jeunes. Tout d'abord, l'avant-projet a tenu à s'écarter des modèles. Or, le modèle de la justice réparatrice a donné de bons résultats tels que le montre la diminution du taux de récidive. De plus, d'une loi de protection de la jeunesse, on passe à un avant projet de loi portant réponse au comportement délinquant des jeunes. Ainsi, d'une législation centrée sur la personne du mineur, l'avant-projet recentre tout sur la réponse donnée au « fait délinquant ». La logique du projet nous apparaît comme étant dans la lignée du plan fédéral de sécurité qui érigeait le jeune en nouvelle figure emblématique de l'insécurité²⁶².

Le projet met l'accent sur la mise en place de « garanties juridiques » certainement nécessaires. Toutefois, les ONG se demandent si sous ce couvert, ces garanties ne vont pas davantage servir un objectif répressif qui se calque sur le modèle d'une justice pour adultes. Les ONG sont également inquiètes de l'introduction de la dimension de « vexation » comme étant la nature des sanctions propre au système pénal prévu pour les adultes (qui a d'ailleurs montré toutes ses limites). Ceci est en contradiction avec la primauté de la dimension pédagogique et de réinsertion sociale sur l'approche répressive qui est en même temps défendue par le même avant-projet de loi. L'approche de la délinquance juvénile revêt ainsi une finalité d'ordre public, propre au droit pénal. Or, les réponses pénales ne conviennent pas aux mineurs d'âge dont l'évolution n'est pas encore terminée.

Les ONG regrettent que bien qu'il propose diverses réponses au comportement délinquant, le projet ne s'articule in fine principalement autour de l'enfermement du mineur délinquant. En effet, alors l'article 53 qui prévoit la possibilité dans certaines circonstances de garder un mineur dans une maison d'arrêt est abrogé (cette abrogation était une de nos recommandations depuis des années), le Ministre de la justice a annoncé la création de cinq nouvelles institutions fédérales spécialisées dans lesquelles les mineurs délinquants pourraient être enfermés. Il apparaît dès lors que globalement, le nombre de places prévues dans des institutions fermées ne va pas diminuer mais au contraire plutôt augmenter. Ces nouvelles formes d'enfermement prévues par le Ministre ne sont pas davantage respectueuses de la Convention relative aux droits de l'enfant et ne garantissent la sécurité juridique qu'à très court terme. Bien au contraire, nombre de travailleurs sociaux et éducateurs affirment que tout le travail réalisé dans les quartiers et les familles est remis en cause quand un jeune a fait l'objet d'un tel enfermement.

Nonobstant ces remarques, il est positif que le ministre de la Justice travaille à une modification de la législation pour résoudre les problèmes mentionnés. Mais l'initiative se laisse attendre et il faudra encore beaucoup de temps pour que le projet de loi soit approuvé. Les ONG demandent aux autorités de tenir compte de l'urgence et de considérer la réforme du droit de la jeunesse comme une priorité absolue.

Les ONG recommandent dans ce contexte qu'il soit pris en considération un modèle visant à l'intégration et la réhabilitation du jeune, seule manière constructive de pouvoir instaurer la paix sociale et ainsi protéger à long terme la société. Il convient également d'éviter une référence trop explicite au droit pénal des adultes, lequel a montré toutes ces limites.

²⁶² Communiqué de presse de la Ligue des droits de l'homme, « Le mineur délinquant : nouvelle victime expiatoire du Ministre de la Justice, Bruxelles, le 17 juillet 2001.

A. Administration de la justice pour mineurs. (art.40)

Les ONG souhaitent épingler **différentes situations belges en tension avec les garanties procédurales** énoncées à l'article 40, § 2 de la C.I.D.E.

1. « LE DROIT D'ETRE PRESUME INNOCENT JUSQU'A CE QUE SA CULPABILITE AIT ETE LEGALEMENT ETABLIE »

Depuis 1991, nous assistons en Belgique à une résurgence assez significative des « sanctions réparatrices prétorienne ». D'abord expérimentée par la section jeunesse du parquet de Bruxelles, cette nouvelle politique s'attachant à combattre la "petite délinquance" par des mesures judiciaires dites "alternatives" s'est vue institutionnalisée et étendue à d'autres arrondissements dans le cadre d'un Plan global pour l'emploi²⁶³. Les contrats de sécurité et de société permettent ainsi l'engagement d'agents contractuels chargés spécifiquement d'organiser l'exécution de ces mesures dans les villes et communes qui en font la demande.

Selon le parquet, la philosophie de ces sanctions réparatrices s'appuie sur le principe selon lequel l'absence de réaction induite par le classement sans suite désresponsabiliserait le jeune contrevenant. Toute infraction devrait donc amener une réaction ferme de la part du pouvoir judiciaire²⁶⁴.

La mise en œuvre à grande échelle de telles mesures soulève deux types de problèmes préoccupants maintes fois dénoncés²⁶⁵.

D'une part, ces pratiques judiciaires conduisent à un effet d'extension du contrôle social souvent observé par les criminologues. L'objectif sanctionnel avoué étant de lutter contre l'impunité, ces mesures ne sont en fait appliquées qu'aux infractions les moins graves. Elles touchent davantage les délinquants issus des classes défavorisées²⁶⁶.

D'autre part, ces injonctions pénales décidées par le parquet posent d'importants problèmes juridiques. Leur légalité peut en effet apparaître comme fort douteuse à certains égards : présomption d'innocence, droit au procès équitable, droits de la défense. Tout d'abord, l'organe qui est chargé des poursuites et des fonctions d'enquête sur la matérialité des faits est le même que celui qui décide et surveille les mesures. Ensuite, cet organe impose des conditions à un prévenu présumé innocent, c'est-à-dire dont la culpabilité n'a pas été établie contradictoirement par un tribunal. Enfin, l'accord donné par le mineur peut apparaître comme irrelevant car obtenu dans des conditions douteuses. Il est à cet égard inquiétant que l'avant-projet de loi du Ministre de la Justice entérine purement et simplement ces pratiques.

Différentes requêtes en annulation contre la circulaire du 7 mars 1995 organisant ces mesures ont été introduites devant le Conseil d'Etat²⁶⁷. Dans l'attente d'une réforme fondamentale de la loi de 1965, les critiques fondamentales touchant ces pratiques pragmatiques en marge de la légalité devraient amener une plus grande réserve quant à leur opportunité. A tout le moins, l'évaluation scientifique souhaitée par la Commission Cornélis à propos de ces sanctions réparatrices s'avère indispensable.

Le plan fédéral de sécurité et la délinquance juvénile, présenté en janvier 2000 par le Ministre de la justice, comporte dix projets figurant sous la rubrique « délinquance juvénile » et s'inscrit dans la même logique. A titre d'exemple, le projet 64 encourage une plus grande

²⁶³ Arrêté royal du 12 août 1994. Voy. aussi la circulaire du ministère de la Justice du 7 mars 1995.

²⁶⁴ N. DE VROEDE, "Une réponse nouvelle à la délinquance des jeunes : les mesures de diversion", JDJ, n°133, mars 94, pp. 13-15.

²⁶⁵ Voy. J.-P. BARTHOLOME, "Mesures réparatrices, travaux forcés ou sanctions éducatives", Journal des procès, n°85, mai 1986 pp.12-15, "Les expérimentations du Parquet", JDJ n°45, mai 1995, pp. 216-217 ; R. CARIO, "Droit pénal des mineurs. Grandeur et décadence de l'éducatif", JDJ éd. fr., n°164, avril 1997; Ph. MARY et D. DE FRAENE, "Sanctions et mesures dans la communauté. Etat critique de la question en Belgique", Rapport à la Fondation Roi Baudouin, 1997.

²⁶⁶ Ch. ELIAERTS, "The use of non-custodial alternatives to imprisonment : the point of the court", Alternatives to custodial sanctions. Proceedings of the European seminar held in Helsinki, Finland, 26-28 september 1987, HEUNI, Pub. N°15, 1988, pp.194-227.

²⁶⁷ Il est regrettable que le Conseil d'Etat ait déclaré ces demandes irrecevables faute d'intérêt et ainsi évité de trancher cette question.

collaboration entre les secteurs judiciaire et scolaire. *Cette collaboration des « partenaires de la sécurité » ne peut à notre sens que produire in fine une nouvelle extension du champ de manœuvre de la police et de la justice*²⁶⁸. Aussi, le projet 72 s'énonce comme « la reconnaissance sans parti pris du constat de délinquance juvénile chez les jeunes allochès » et propose de comprendre les circonstances qui entraînent certains jeunes (*également d'origine étrangère*) dans la criminalité et il convient d'examiner la question de savoir comment les jeunes (*également d'origine étrangère*) s'intègrent dans les organisations criminelles. Cette référence explicite « également d'origine étrangère » donne le ton. Tel que le dénonce Dominique De Fraene, le plan signe *une nouvelle avancée sécuritaire mise en scène dans le cadre d'une politique spectacle qui se doit d'offrir au public une illusion de sécurité. (...) Ces discours et ces pratiques répressives conduisent et conduiront, dans une logique de cercle vicieux, à renforcer l'exclusion de certains jeunes, autrement dit, à renforcer les violences cachées qu'ils subissent. Violences invisibles qui peuvent pourtant être considérées comme un des déclencheurs des violences visibles qui nous sont présentées comme dramatiquement préoccupantes...*²⁶⁹

Enfin, relevons que dans le même ordre d'idée, un classement sans suite ayant valeur d'avertissement éventuellement assorti de conditions lorsque le mineur reconnaît la matérialité du fait qualifié infraction est prévu par l'avant-projet de loi portant réponses au comportement délinquant de mineurs. Ceci va à l'encontre du principe même du classement sans suite, qui implique que le fait n'est pas poursuivi. S'il n'y a ni condamnation, ni peine, on comprend mal ce que signifie l'avertissement ou les conditions qui accompagneraient ce « classement sans suite », sorte de « punition avant la lettre »...

2. LE DROIT D'AVOIR CONNAISSANCE DES ACCUSATIONS PORTES CONTRE SA PERSONNE, SI NECESSAIRE PAR L'INTERMEDIAIRE DE SON OU SES PARENTS OU TUTEUR LEGAL.

Dans le rapport officiel des autorités, il est précisé que la loi du 2 février 1994 portant modification de la loi du 8 avril 1965 concernant la protection de la jeunesse a élargi les droits des jeunes. Il faudrait assurer que les jeunes aient accès à la 'motivation des dispositions' durant la phase de préparation, ainsi que des autres décisions prises à son égard. (p.122 et 123)

Il s'avère que la pratique n'est pas toujours en accord avec la loi. Lorsque les jeunes se déclarent prêts à participer à une mesure judiciaire alternative et exécutent correctement cette mesure, ils ne reçoivent des instances judiciaires aucune information supplémentaire concernant les suites que va connaître leur dossier. Chez bon nombre de jeunes (et leurs parents), cela crée un sentiment d'insatisfaction. Cette information peut être demandée par les parents et aussi par le jeune, mais souvent on n'ose pas contacter les instances judiciaires. (elles continuent à éveiller la peur) Il s'agit peut-être d'un point de réflexion pour essayer d'améliorer la communication entre le citoyen et les instances judiciaires.

*3. LE DROIT DE BENEFICIER D'UNE ASSISTANCE JURIDIQUE OU DE TOUTE AUTRE ASSISTANCE APPROPRIÉE POUR LA PRÉPARATION ET LA PRÉSENTATION DE SA DÉFENSE*²⁷⁰

Comme mentionné dans le rapport officiel des autorités, la loi du 2 février 1994 portant modification de la loi du 8 avril 1965 en matière de protection de la jeunesse a élargi les droits des jeunes. Dans la phase préparatoire, ils ont obtenu le droit d'être assistés d'un avocat dès que l'affaire est portée devant le juge.

L'assistance par un avocat n'est en réalité par vraiment toujours assurée. Au contraire, le jeune n'est bien souvent pas au courant de ce qu'est en réalité un avocat. Si un conseil est bien présent, il arrive parfois qu'il travaille contre rémunération, alors qu'en principe les jeunes doivent être défendus par des avocats «pro-déo». Ainsi, la loi du 23 novembre 1998 sur l'aide juridique²⁷¹ prévoit la gratuité de l'accompagnement d'un avocat pour les mineurs d'âge.

²⁶⁸ D. DEFRAENE, « Appel désordonné pour un retour à l'ordre », JDJ, février 2000, p. 6.

²⁶⁹ Op. Cit., p. 11.

²⁷⁰ Voir supra, 2^{ème} Partie relative à la définition de l'enfant, point relatif à la consultation d'un homme de loi sans le consentement des parents.

²⁷¹ Voy. D. DOBBELSTEIN, "L'aide juridique nouvelle est arrivée", JDJ, n° 193, mars 2000.

Il faut toutefois relever que la qualité de l'accompagnement pourrait certainement être améliorée par des formations appropriées. A ce sujet, voyez la proposition de loi **du Sénat** visant à garantir aux mineurs l'assistance d'un avocat, deuxième partie, point A, A°.

4. LE DROIT D'ETRE JUGE DANS UN DELAI RAISONNABLE

Le législateur de 1994 a introduit un article 52 bis limitant la durée de la phase d'investigation préparatoire à 6 mois. Il s'agit là une mesure purement formelle qui n'a aucune effectivité : dans la pratique, les ONG constatent en effet que les 6 mois sont allègrement dépassés à tout le moins dans les grands arrondissements. De la même manière, le délai de deux mois imparti au Ministère public pour citer en audience publique après la phase d'investigation préparatoire n'est assorti d'aucune sanction et est très souvent largement dépassé.

En outre, concernant le placement provisoire en régime fermé, un article 52 quater apporte des dérogations au principe énoncé à l'article 52 bis. Ce type de mesure s'apparente à la détention préventive des adultes. Dans trois situations énumérées par la loi, la mauvaise conduite persistante, le comportement dangereux ou lorsque l'instruction le requiert, un mineur pourrait être théoriquement interné avant jugement durant une durée indéterminée. "*Quand le mineur est placé en régime éducatif fermé, la phase préparatoire ne connaît aucun délai*"²⁷². La durée prévue par l'article 52 quater est en effet de 3 mois renouvelable une seule fois mais elle peut néanmoins être prolongée de mois en mois par décision motivée du juge ou du tribunal de la jeunesse. Avec cette conception, comme le précise Th. MOREAU, il serait loisible au tribunal de la jeunesse d'ordonner une mesure provisoire de placement quand l'enquête est difficile afin de disposer d'un délai plus long pour la mener à bien. De cette façon, il éviterait de devoir prononcer un acquittement car le dossier sur lequel il statue est incomplet²⁷³.

5. LE DROIT AU RESPECT DE LA VIE PRIVEE A TOUS LES STADES DE LA PROCEDURE

Dans certaines institutions d'enfermement, les communications téléphoniques des jeunes, de même que les visites familiales se déroulent en présence d'un éducateur. Difficilement justifiables par des considérations éducatives, ces pratiques peuvent être vécues comme des intrusions dans l'intimité de ces jeunes et de leur famille.

Considérant que le respect de la vie privée passe par le respect de la vie familiale, les ONG constatent que trop souvent, et à tous les stades de la procédure, des mesures sont prises à l'égard d'un mineur sans que les parents ne soient avisés. De nouveau, cette situation est surtout le fait des grands arrondissements.

En ce qui concerne la **spécialisation des interventions à l'égard des mineurs** et plus particulièrement la mise en place de mesures pour traiter ces enfants sans recourir à la procédure judiciaire, la Belgique demeure inexorablement en défaut quant à la mise en place d'une politique d'aide sociale destinées aux jeunes. Pourtant jugée prioritaire dans les différents dispositifs prévus en 1965 et 1991 et rappelée dans les «Règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs » (Petites Règles de Beijing) et surtout dans les principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile (les Principes de Ryad), la prévention sociale générale est systématiquement demeurée cantonnée au stade de la déclaration d'intention. La gestion publique de la délinquance des mineurs continue à se réfugier dans une conception individualisante de la prévention. Cette tendance à ne réagir qu'au problème que le jeune pose contribue à occulter les dimensions sociales et politiques du phénomène et, par conséquent à dédouaner le gestionnaire d'une part importante de celui-ci.

²⁷² P. RANS, "Les dispositions applicables aux mineurs ayant commis un fait qualifié infraction", in *Annales de droit de Louvain*, 1995, pp. 245 et suiv.

²⁷³ Th. MOREAU, "Les règles de procédure dans la réforme de la loi du 8 avril 1965 sur la protection de la jeunesse", in *Annales de droit de Louvain*, 1995, p.267.

Comparativement aux carences d'une réelle politique émancipatrice de la jeunesse, les moyens consacrés à la prévention "socio-pénale" ont été considérablement augmentés durant cette dernière décennie. L'essentiel de la politique criminelle actuelle est centré sur la lutte contre l'insécurité urbaine presque exclusivement imputée à ce qu'il est convenu d'appeler « la petite délinquance »²⁷⁴. Ce recours à une approche "chirurgicale" axée sur des situations spécifiques et sur la définition de groupes à risques et de population menaçante tend à devenir dominant.

Il apparaît pourtant comme une évidence que la question qui nous occupe ne pourra trouver une solution uniquement dans les sphères judiciaires ou dans les interventions spécialisées. Cela en raison du simple fait que ce ne sont pas les jeunes qui sont à l'origine des difficultés sociales. Attendre de la justice pénale un effet significatif sur la délinquance apparaît surtout comme fantasmagorique et non raisonnable dans la mesure où cette institution n'agit pas sur les causes de ces difficultés. C'est dans ce sens que le recours à l'enfermement ne constitue en rien une solution !

Ces phénomènes de délinquance juvénile et d'insécurité urbaine constituent avant tout des problèmes sociaux dont la gestion ne peut être laissée aux seuls départements chargés du maintien de l'ordre (Intérieur) et de la sanction (Justice). Leur donner une telle place constitue à proprement parler une dérive sécuritaire susceptible de vouer à l'échec toute autre approche de ces phénomènes²⁷⁵.

Fondamentalement, l'enjeu réside donc dans le choix de la voie à emprunter pour répondre à la délinquance. Tenter une réelle politique sociale et débattre sur la (dé)criminalisation ou la (dé)pénalisation ne sont plus des objectifs d'actualité. Pour l'heure, la "fuite en avant" dans une diversification des interventions correctrices individualisantes demeure la caractéristique majeure de notre système, sens dans lequel s'oriente l'avant-projet de loi portant réponse au comportement délinquant des jeunes.

Se diriger vers une justice des mineurs réellement subsidiaire nécessiterait avant tout d'accepter "(...) d'analyser les transformations économiques et sociales et d'en tirer les conclusions quant aux voies d'intégration des jeunes"²⁷⁶. L'option sanctionnelle à l'étude au Ministère de la Justice pose avec plus d'acuité encore les questions de la place des jeunes dans notre société et celle de leurs droits économiques et sociaux. Mener cette réflexion mériterait, à tout le moins, un effort de concertation entre les différents ministères concernés. Le cloisonnement tendu entre pouvoir judiciaire "décideur" et pouvoir communautaire "payeur" laisse à tout le moins perplexe.

Les ONG recommandent que les garanties procédurales telles que la présomption d'innocence, le droit de bénéficier d'une assistance juridique ou de toute autre assistance appropriée pour la préparation et la présentation de sa défense, le droit au respect de la vie privée à tous les stades de la procédure, etc. soient respectées.
Les ONG recommandent le développement d'une politique préventive qui s'attache d'une part à garantir le bien-être de tous et d'autre part à prévenir les causes de la délinquance des mineurs.

²⁷⁴ Y. CARTUYVELS, L. VAN CAMPENHOUDT, "La douce violence des contrats de sécurité", La Revue Nouvelle, 1995, n°3, pp.49-56 ; Ph. MARY, "Délinquant, délinquance et insécurité: un demi siècle de traitement en Belgique", Bruxelles, Bruylant, 1997 ; A.REA, "Sécurité ou solidarité. Confusion dans la politique de sécurisation des villes", Cahiers marxistes, 1995, pp.51-66 ; D. DE FRAENE, "La prévention n'a pas de limites", JDJ n°170, jan. 98, pp.13-22.

²⁷⁵ Ph. MARY, D. DE FRAENE, op. cit., p.48.

²⁷⁶ F. BAILEAU, "Chronique d'un déclin", JDJ ed. fr., n°172, fév. 98, p.29.

B. Traitements réservés aux enfants privés de liberté, y compris les enfants soumis à toute forme de détention, d'emprisonnement et de placement dans un établissement surveillé (art. 37 al. b, c et d)

L'arrestation, la détention ou l'emprisonnement d'un enfant doit être en conformité avec la loi, **n'être qu'une mesure de dernier ressort**, et être d'une durée aussi brève que possible.

1. MESURE DE DERNIER RESSORT ?

Offrant peu d'efficacité en terme d'évitement de la récidive mais de nombreux effets pervers sur l'individu, l'enfermement demeure par nature excluant, c'est en tout cas sa fonction instrumentale : exclure le mineur de son milieu de socialisation. Différentes dispositions internationales (C.E.D.H., C.I.D.E.) et nationale (décret de l'aide à la jeunesse) insistent sur un principe : la séparation des enfants de leur famille doit être exceptionnelle. Or, on constate aujourd'hui en Communauté française de Belgique, une stagnation au stade des discours et des bonnes intentions²⁷⁷.

L'enfermement des mineurs en conflit avec la loi est également présenté comme solution subsidiaire et exceptionnelle dans les deux propositions de réforme fondamentale à l'étude au ministère de la Justice. Un nouvel enlèvement dans la solution des placements institutionnels massifs est le piège dans lequel risquent de tomber ces projets de nouveau régime s'ils sont mis en pratique. Pourtant décrié comme un des défauts majeurs de la loi de 1965, aucune garantie précise ne se trouve dans ces propositions qui permettrait une utilisation réellement subsidiaire, c'est à dire la plus modérée possible de cette mesure extrême. Les garanties prévues sur papier risquent fort de n'apporter aucune limitation réelle si on se réfère à l'accroissement exponentiel de la détention préventive des adultes.

Il faut souligner la façon dont les juges choisissent actuellement l'I.P.P.J. (Institution publique de protection de la jeunesse) où ils envoient un jeune : en fonction des places disponibles, et non pas en fonction du projet éducatif spécifique. Il est clair que l'objectif d'enfermement supplante le projet pédagogique.

2. PREVOIR DES MESURES DE SUBSTITUTION ?

Depuis le milieu des années 80, la Communauté française subventionne des services privés dont la mission exclusive est d'encadrer l'exécution des mesures de travail d'intérêt général imposées par les tribunaux de la jeunesse. Initialement présentée comme alternative au placement et comme moyen d'individualisation supplémentaire pour le juge confronté à un mineur délinquant, l'application à grande échelle de ces mesures n'a cependant permis d'observer aucune diminution du nombre de jeunes enfermés dans un centre de détention ou une prison.

2. Tout enfant privé de liberté doit être traité avec humanité et avec le respect dû à la dignité de la personne humaine.

1. LE PLACEMENT DES MINEURS EN PRISON.

En Belgique, la question de l'emprisonnement des mineurs, prévu par l'article 53 de la loi de 1965 a suscité depuis de nombreuses années d'importantes polémiques. L'emprisonnement des mineurs, autorisé à titre exceptionnel et pour un terme de 15 jours au maximum, s'il est impossible de trouver sur-le-champ un particulier ou un établissement en mesure de l'héberger, constituait un véritable "traitement inhumain et dégradant" d'autant plus qu'il s'exerçait souvent dans des structures pénitentiaires vétustes, surpeuplées, dans lesquelles il n'est pratiquement pas possible de garantir la séparation effective des mineurs et des adultes.

²⁷⁷ Voir supra, Cinquième partie - point VI : les enfants privés de leur milieu familial.

Aujourd'hui, les ONG se réjouissent de l'abrogation de l'article 53 qui aura lieu le 1^{er} janvier 2002. Cette abrogation était en effet l'une de nos recommandations principales.

Toutefois, les ONG s'inquiètent de ce que l'abrogation de l'article 53 ne laisse place à une autre forme d'enfermement.

En effet, les statistiques montrent qu'en 1996, pas moins de 303 mineurs ont été placés en prison, en 1997, 275, en 1998, 212 (tendance à la diminution) et en 1999, 272 (le nombre d'emprisonnements augmentent de 60 emprisonnements)²⁷⁸. La question se pose de savoir quelle va être la réaction des Juges de la jeunesse à l'égard de ces mêmes jeunes.

Une proposition constante et concrète est d'augmenter le nombre de place en section fermée. Il convient pourtant, à notre sens, de s'interroger sur la question de savoir si cette solution ne représente pas un repoussoir temporaire à un problème non résolu... Ne sert-elle pas surtout à canaliser les vellétés en apportant une solution présentée comme définitive à un problème sociétal interpellant : la délinquance juvénile ? Le nombre de place disponible en institution n'est-il pas un problème accessoire par rapport au premier ?

Un travail plus approfondi et constructif nécessiterait une action de plus longue haleine de la part du gouvernement mais il aurait au moins le mérite d'apporter des solutions durables. Il serait ainsi nécessaire de mettre en place des alternatives au placement en prison, plus respectueuses des droits de l'homme, et qui s'attelleraient à la réinsertion véritable des jeunes dans la société.

L'abrogation de l'article 53 de la loi sur la protection de la jeunesse est donc une chance à saisir pour véritablement développer au maximum des alternatives à l'enfermement, telles que préconisé par la C.I.D.E. et d'autres traités internationaux.

Les ONG recommandent à l'Etat de veiller à ce que des solutions alternatives à l'enfermement et plus respectueuses des droits de l'enfant soient trouvées, notamment en analysant les effets de la pratique du recours à l'enfermement comme réponse à la délinquance de certains jeunes.

2. LA PSYCHIATRISATION DES MINEURS²⁷⁹

Les ONG s'inquiètent d'une pratique des autorités visant à envoyer certains mineurs délinquants en psychiatrie lorsque des institutions sont en difficulté face à ceux-ci.

De plus, les catégories sociales en situation de précarité sont les premières visées par de telles mesures de contrôle.

En effet, cette prise en charge psychiatrique relève de la volonté de créer une nouvelle forme de contrôle social à l'égard d'une catégorie bien terminée de la population. Ne peut-on craindre que sous le couvert de bienveillance ou d'approche thérapeutique, par ce contrôle, on évite de se poser la vraie question, celle de la question sociale²⁸⁰ ?

De plus, de telles institutions seraient créées pour un nombre d'environ six cas véritablement « psychiatriques » par an et il paraît plus judicieux de pouvoir utiliser les outils institutionnels et légaux existants, plutôt que de créer de nouvelles institutions. Une meilleure articulation du travail entre les différents acteurs de terrain doit également être recherchée de manière prioritaire. La question du choix des critères qui seraient retenus pour déterminer un cas psychiatrique est évidemment cruciale. Il convient d'éviter le recours à des critères de type prédictif pour décider de l'enfermement ou non de personnes.

²⁷⁸ Contribution de Christelle Trifaux, Commission Jeunesse de la Ligue des droits de l'homme, 14 mai 2001.

²⁷⁹ Contribution de Fabienne Druant, Service du droit des jeunes, juillet 2001.

²⁸⁰ « Ces jeunes qu'on appelle communément des « cas psychiatriques », Lettre à Madame Maréchal, Ministre de l'Aide à la jeunesse, JDJ, mars 2000.

En ce qui concerne le cadre juridique, l'ancien article 43 de la loi du 8 avril 65 donnait la possibilité au juge de la jeunesse d'ordonner l'internement du mineur en raison de son état mental.

Cet article a été remplacé, dans le cadre de l'article 38 § 12 de la loi du 26 juin 1990 relative à la protection de la personne des malades mentaux, par la disposition selon laquelle : *à l'égard du mineur, le juge de paix prend des mesures de protection prévues par la loi du 26 juin 1990 relative à la protection de la personne des malades mentaux en respectant les dispositions de cette loi. A partir du moment où un mineur est mis en observation dans un service psychiatrique ou soigné dans une famille, et aussi longtemps que dure le maintien, l'application de la présente loi est suspendue, sauf en ce qui concerne l'article 36, 4°.*

C'est le juge de paix qui devient dès lors compétent et non plus le juge de la jeunesse pour procéder au placement fermé d'un mineur dans un établissement psychiatrique. Ce transfert de compétence pose question. Une exception est toutefois prévue au profit du juge de la jeunesse (cfr. « sauf en ce qui concerne l'article 36 § 4 ») mais cela pose la question de l'interprétation.

En ce qui concerne la communauté germanophone, le fait de disposer que d'une structure ouverte de protection de la jeunesse ne risque-t-il pas de favoriser le renvoi en psychiatrie des cas les plus difficiles ? Il apparaît nécessaire de créer d'autres structures d'accueil en communauté germanophone.

En Communauté flamande, aussi bien le comité (par le Décret coordonné de 1990) que le juge de la jeunesse (par la loi du 2 février 1994) confie le mineur à une institution psychiatrique au régime ouvert ou fermé en tant que mesure pédagogique obligatoire. Lors du choix de l'institution, on doit veiller à ne pas entraver le fonctionnement de la famille (article 23 § 2 du Décret coordonné).

Puisque environ 10 % des jeunes présentent des problèmes de comportement de légers à graves, il serait bien d'avoir plus de collaboration entre le comité, le juge de la jeunesse et les institutions psychiatriques qui pourraient de façon préventive et ambulatoire résoudre beaucoup de problèmes des jeunes beaucoup plus rapidement et éviter ainsi une escalade dans le comportement des jeunes. On sait entre-temps qu'un jeune présentant un problème ADHD (Attention Deficit Hyperactivity Disorder) peut évoluer vers un enfant agressif qui peut commettre des actes appelés délits. La dépression augmente chez les enfants et peut conduire au suicide. On doit donc libérer plus de moyens pour rendre l'aide psychique accessible aux enfants, ce qui n'est pas le cas actuellement. Des listes interminables d'attente de traitement en sont la conséquence!

3. LE DESSAISISSEMENT

Le dessaisissement est la mesure prise en vertu de l'article 38 de la loi de 1965 qui vise à considérer qu'un mineur d'âge doit être jugé comme un adulte par les juridictions pénales classiques. Il ne peut être décidé qu'à partir du moment où le tribunal de la jeunesse estime inadéquate toute mesure de garde, d'éducation et de préservation à l'égard du jeune poursuivi pour avoir commis un fait qualifié infraction.

Le dessaisissement est donc une mesure radicale qui met le mineur sur le même pied que les adultes, tout en les plaçant dans une situation encore moins enviable puisque le juge correctionnel sait qu'un premier juge a déjà "préjugé" de la culpabilité du prévenu.

Un jugement de dessaisissement débouche souvent sur une incarcération préventive et ensuite sur une peine de prison. La conception que se fait l'administration pénitentiaire d'un "mineur dessaisi" a pour conséquence qu'il n'est plus considéré comme mineur et que tous ses droits spécifiques lui sont donc déniés.

La législation belge a connu sur ce point quelques modifications législatives (loi du 2 février 1994). Force est cependant de constater que celles-ci vont dans le sens de l'élargissement de l'application de la mesure puisque l'obligation d'effectuer une étude sociale

est supprimée si le mineur s'y soustrait (notion qui est interprétée de manière extensive), et que cette même obligation est supprimée pour les mineurs ayant déjà fait l'objet d'un premier dessaisissement devenu exécutoire.

Les statistiques en la matière semblent confirmer une augmentation de l'application de cette mesure²⁸¹. Les disparités de son application entre les arrondissements judiciaires montrent que l'appréciation des conditions de son application est très variable. Le "degré de tolérance" n'est certainement pas le même partout.

Quand une mesure, qui se veut exceptionnelle, perd ce caractère, il convient d'interroger la mesure elle-même et la cohérence d'ensemble du système mis en place. Préconiser des mesures éducatives d'une part et appliquer celles qui ont le moins ce caractère d'autre part, est contraire aux principes qui sous-tendent notre législation.

Les ONG recommandent soit de supprimer la mesure de dessaisissement, soit de lui rendre son caractère réellement exceptionnel en limitant les possibilités d'y recourir, préoccupation du Comité des droits de l'enfant suite à la présentation du I^r rapport de la Belgique. En outre, il convient de veiller à ce que les conditions de détention des mineurs, enfermés suite à cette mesure, soient conformes aux principes internationaux notamment les Règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice des mineurs (Règles de Beijing) et les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté. Ces principes, ratifiés par la Belgique, impliquent notamment que la mesure d'emprisonnement soit exceptionnelle et, dans la mesure du possible, remplacée par des mesures alternatives à la détention.

4. DROIT DE RESTER EN CONTACT AVEC SA FAMILLE PAR CORRESPONDANCES ET PAR VISITES

Le régime des visites dans certains établissements fermés apparaît comme particulièrement strict et parfois davantage restrictif que le régime pénitentiaire réservé aux adultes. Il est clair que les restrictions désresponsabilisantes que nous allons décrire peuvent entrer en totale contradiction avec les objectifs de resocialisation et de maintien des relations avec le milieu de socialisation.

Les jeunes sont autorisés à recevoir une visite familiale par semaine, celles-ci doivent être annoncées par écrit ou par téléphone. Ces visites se déroulent toujours en présence d'un éducateur. Les visites de personnes extérieures à la famille ne peuvent être autorisées qu'après accord écrit du juge de la jeunesse.

Les communications téléphoniques sont également fortement contingentées : le jeune n'a droit qu'à 3 communications par semaine. Durant l'appel, un éducateur se trouve toujours à proximité du jeune. Il se renseigne sur le correspondant et forme lui-même le numéro d'appel. Aucune communication téléphonique de l'extérieur n'est transmise directement au jeune.

Faute de règlement général, le régime des contacts avec l'extérieur est fort hétérogène d'une institution à l'autre. Les pratiques extrêmes décrites ci-dessus (on est loin du "tout mettre en œuvre pour maintenir des contacts entre les mineurs et leurs parents") sont celles en vigueur dans une Institution publique à régime fermé.

²⁸¹ Pour la Communauté française, 90 cas en 1994, 123 en 1995, 145 en 1996, 130 en 1997 et 134 en 1998. Source : Les Parquets généraux de Bruxelles, Liège et Mons recueillis et publiés dans C. Lelièvre, « Rapport annuel 1997-1998 du délégué général aux droits de l'enfant de la Communauté française », p. 192.

L'article 54 bis de la loi de 1965 prévoit l'assistance obligatoire d'un avocat du mineur dans toute procédure judiciaire. Par contre, devant les instances administratives ou dans les relations du mineur avec les services de l'aide à la jeunesse, il y a manifestement fort à faire.

En pratique, lorsque la décision du tribunal de la jeunesse est coulée en force de chose jugée, les avocats rendent rarement visite au mineur au sein de l'Institution de placement. La solution de la présence de l'éducateur référent pour la défense des intérêts du mineur peut parfois apparaître comme insatisfaisante sur le plan de l'impartialité. "A l'intérieur de l'établissement même, il y a lieu de réfléchir à un système d'assistance possible face à une équipe éducative ou face à la direction (...)". Cette piste de solution, avancée par M. KLAJNBERG mériterait d'être étudiée. Cette permanence d'un avocat professionnel au sein des établissements outre la défense même des mineurs, ouvrirait des possibilités d'information juridiques et d'accès au droit.

III. Les enfants en situation d'exploitation, y compris leur réadaptation physique et psychologique et leur réinsertion sociale

A. Exploitation économique, notamment travail des enfants

En ce qui concernent les traités internationaux qui ont un impact direct ou indirect sur le bien-être des enfants et le respect de leurs droits, les ONG demandent aux autorités belges de procéder sans délai à la ratification du protocole facultatif concernant le commerce des enfants, la prostitution enfantine et la pornographie enfantine de la C.I.D.E. et la Convention ILO 182 concernant les formes les plus graves de travail des enfants.

Il faut dès à présent mentionner l'exploitation dont sont victimes les mineurs non accompagnés qui se retrouvent dans le circuit de la prostitution ou du travail au noir²⁸².

En ce qui concerne le travail des enfants, les ONG relèvent la manque d'études et de statistiques permettant d'établir un profil et de pouvoir ainsi approcher correctement cette réalité.

B. Usage de stupéfiants

En 1998-1999, d'après diverses enquêtes dans le milieu scolaire²⁸³, environ 25% des élèves de 15-16 ans ont essayé une substance illégale au moins une fois, environ 20% des élèves de 15-16 ans ont consommé du cannabis au moins une fois au cours des 12 derniers mois, 15 % de cette tranche d'âge, ont consommé du cannabis au moins une fois au cours du dernier mois, la proportion des utilisateurs de substances illicites étant plus élevée parmi les garçons que parmi les filles. A partir de l'âge de 15-16 ans, les dérivés du cannabis sont les produits principalement utilisés et l'ecstasy (XTC) est le second produit le plus souvent consommé. Parmi les élèves plus jeunes, les solvants, les hypnotiques et les sédatifs sont les produits les plus consommés. La proportion d'utilisateurs augmente avec l'âge, atteignant plus de 40 % des 17-18 ans ayant consommé au moins une fois au cours de leur vie.

Ces chiffres nous montrent que la consommation de drogues au sens large du terme n'est pas un phénomène isolé chez les adolescents. De plus, il faut relever une nette augmentation du nombre de consommateurs d'après les enquêtes menées au cours de la dernière décennie. Ce fait de société doit donc être sérieusement pris en considération.

En Belgique il existe deux axes de politique en matière de drogues : un axe politique fédéral de gestion des drogues qui consiste à gérer essentiellement le problème par une politique sécuritaire qui oscille entre l'aide et le contrôle et un axe communautaire et régional

²⁸⁰ Voyez le point C concernant l'exploitation sexuelle et la violence sexuelle.

²⁸¹ Rapport national belge sur les drogues 2000, Belgian Information Reitox Network, 2000, p. 11.

plus orienté vers une politique de réduction des risques liés à l'usage de drogues dans une perspective de promotion de la santé avec des objectifs de responsabilisation et d'autonomie.

C'est dans cette dernière perspective que travaillent la plupart des associations de terrain. La prévention reste toutefois le parent pauvre des programmes dans la mesure où les budgets sont concentrés sur les soins et l'aide en général. De plus, le monde politique résiste à soutenir l'approche « réduction des risques », seule politique cohérente et non incitante.

Enfin, la notion même de prévention rencontre d'importantes divergences au sein des divers acteurs de terrain et même au niveau politique. En effet, la prévention dans le secteur de la santé (auxquelles appartiennent les institutions de terrain) et de l'éducation vise à développer l'esprit critique des jeunes et des adultes afin qu'ils puissent faire des choix éclairés selon leurs propres valeurs. Par contre, pour les forces de police, la notion de prévention se définit comme le respect des lois et de l'ordre public, la sécurité et la lutte contre la délinquance et la criminalité (ce qui s'accompagne de l'absence du respect du secret professionnel et de la confidentialité, qui sont pour les institutions de terrain la base de tout travail de prévention)²⁸⁴.

De manière générale, les ONG regrettent le contexte répressif qui entoure le toxicomane puisqu'il est d'abord considéré comme un délinquant alors que celui-ci devrait au contraire faire l'objet d'aide dans le cadre d'une politique sociale de santé.

Depuis le 17 avril 1998, une nouvelle directive commune relative à la politique des poursuites en matière de détention et de vente au détail de drogues illicites est entrée en application en Belgique. L'essentiel de cette directive consiste à promouvoir et à imposer une définition opérationnelle de la formule utilisée par les parlementaires du groupe de travail « drogue » pour désigner leur position à l'égard de la pénalisation de l'usage du cannabis : **la priorité la plus faible de la politique des poursuites**. La directive ne précise cependant pas la quantité de cannabis tolérée, bien qu'elle fasse une distinction entre le cannabis et les autres drogues.

La grande nouveauté est d'autoriser la police à choisir elle-même, selon les circonstances, le procès-verbal simplifié pour acter la commission d'une infraction en matière d'usage ou de détention de cannabis, mais ces procès verbaux sont conservés par la police et un listing est transmis mensuellement ou bimensuellement au parquet avec des données dont la portée essentielle est de permettre au magistrat de demander à tout moment les procès-verbaux auxquels il estime qu'il y a lieu de donner suite. Les données contenues dans le procès-verbal simplifié contiennent notamment les antécédents judiciaires, l'aspect physique et l'état de santé de l'intéressé ainsi que sa situation familiale, sociale et professionnelle. Autant de données discriminantes destinées à se servir de l'usage de cannabis comme levier d'action judiciaire et à distinguer les usagers selon leur aspect physique ou des critères sociaux qui seront décisifs des dérogations prévues pour la directive. Ainsi, cette nouvelle directive ne constitue pas une politique de dépénalisation, mais bien une tolérance des pratiques de décriminalisation partielle de fait en ce qui concerne l'usage occasionnel de très petites quantités de cannabis.

Le 18 janvier 2001, le gouvernement fédéral adoptait une « note politique du Gouvernement fédéral relative à la problématique de la drogue »²⁸⁵. La consommation personnelle du cannabis n'est plus poursuivie, il ne sera plus dressé de procès-verbal sauf des indications d'usage problématique ou de nuisance sociale. L'importation, la production, le transport et la détention de cannabis non destiné à un usage personnel sont toujours punis. Rien ne change concernant les drogues dures. Cette note ne concerne que les majeurs et non les mineurs d'âge. L'utilisation en présence de mineurs d'âge est d'ailleurs expressément taxée de « nuisances sociales » et les mineurs d'âge sont automatiquement considérés comme des usagers problématiques. Dans le domaine de la prévention, les ONG se réjouissent de constater que 500 millions supplémentaires vont être libérés chaque année

²⁸² Contribution d'Infor-drogues, 31 mai 2001.

²⁸³ Voir <http://www.infor-drogues.be/quest-rep.htm>

pour la prévention et l'assistance. Selon le gouvernement fédéral, la prévention de la toxicomanie chez les jeunes doit débuter dans l'enseignement primaire et se poursuivre jusque dans l'enseignement supérieur. En ce qui concerne l'assistance, un parcours de soins spécifique est requis pour les mineurs d'âge.

Comme suite à la confusion apportée par la note fédérale, la circulaire ministérielle Hazette du 31 janvier 2001 relative à la « modification des règles de l'Etat fédéral relatives au cannabis » a rappelé la nécessité pour les établissements scolaires de mettre en œuvre une politique d'information et de prévention constante et ferme sous l'éclairage de deux principes directeurs : l'école est le lieu d'accueil des mineurs et à ce titre, doit assurer une protection sans faille, d'une part et d'autre part, le droit au plaisir, reconnu comme motivation du comportement de l'adolescent. Elle rappelle l'interdiction de la consommation du cannabis au même titre que la consommation d'alcool durant le temps scolaire²⁸⁶.

Les difficultés que les ONG souhaitent mettre en avant sont les suivantes :

Il y a une confusion dans l'esprit du public entretenue par le pouvoir politique et les médias en ce qui concerne les dernières directives et note fédérale avec pour conséquence une mauvaise interprétation des textes. Alors que la loi ne change pas, une grande partie de l'opinion est persuadée que le cannabis est dépénalisé voir même légalisé. Cela pourrait entraîner une augmentation de la consommation chez les jeunes en âge de scolarité et une perte de légitimité et de crédibilité de la puissance publique ainsi que tous les acteurs incarnant une autorité (parents, enseignants, etc...).

La dernière note gouvernementale est également critiquable pour divers motifs²⁸⁷. Pour les détenteurs d'une petite quantité pour usage personnel, un procès verbal ne devrait plus être rédigé mais l'obligation de payer les frais de justice subsistant, la police serait obligée d'identifier chaque consommateur dans un rapport administratif, ce qui ressemble fort à un procès verbal ! La notion d'usage problématique n'est pas claire et sera appréciée par les policiers qui n'ont pas la formation requise pour cela. Enfin, aucune quantité maximale n'a été fixée, ce qui peut être source d'une importante insécurité juridique.

On constate une augmentation des mesures a-légales des policiers et des magistrats envers les jeunes : banalisation des contrôles d'urines, intimidation, encouragement de la délation, banalisation de la transaction pénale qui crée une discrimination socio-économique (amendes et confiscation de la marchandise).

Les risques de poursuite sont les mêmes mais varient d'un arrondissement judiciaire à l'autre et aussi en fonction des discriminations induites par la directive : criminalisation de l'usager, risque de marginalisation et d'incarcération, d'endettement.

Augmentation et banalisation de l'usage du cannabis dans les écoles avec pour conséquences de grosses difficultés de gestion pour les écoles et pour les parents.

La prévention des risques liés à l'usage des drogues est rendue encore plus délicate avec les plus jeunes dans un contexte législatif confus et décalé par rapport à une réalité de terrain très différente (comme éviter la « contagion » des plus jeunes dans un tel contexte ?).

Dérives et confusion des rôles des acteurs de terrain : policiers, magistrats, agents de prévention, remplissant trop souvent les mêmes fonctions (injonctions thérapeutiques prononcées par un magistrat, travail social effectué par un policier, travail policier effectué par des travailleurs sociaux, etc...) L'effet de ces politiques centrées sur les substances illicites a tendance à masquer aux yeux de la population et des responsables politiques les problèmes importants d'assuétudes des jeunes en matière de tabac, d'alcool et de certains médicaments.

Enfin, relayant une inquiétude de l'ASBL Infor-Drogues, les ONG s'inquiètent de ce que le modèle consumériste de notre société basée sur la consommation à outrance des

²⁸⁴ F. BARTHOLOME, « Le cannabis à l'école ? », Droits en plus, n° 39, mars 2001, p. 8.

²⁸⁵ F. BARTHOLOME, « Arbitraires à tous les étages », Droits en plus, n° 39, mars 2001, p. 7.

produits en tous genres et soutenu à grand renfort de messages publicitaires, conditionne notamment les jeunes à recourir au « produit » pour répondre au manque existentiel, à la difficulté d'être soi,... L'Etat a une responsabilité dans ce modèle qu'elle propose et permet.

Les ONG recommandent :

- un changement au niveau législatif en vue d'atteindre une décriminalisation juridique de l'usage de drogues, ce dernier étant toujours considéré comme une malade délinquant par la loi ;
- une cohérence au niveau politique : uniformisation et adéquation d'une réglementation soucieuse d'harmoniser l'accès aux drogues reconnues comme peu toxiques (essentiellement le cannabis et ses dérivés) ainsi que l'usage (limite d'âge, quantité, lieux de consommation, garantie de qualité des produits etc ;
- le développement d'une politique préventive cohérente de réduction des risques liés à l'usage au niveau fédéral et communautaire qui s'inscrive dans une perspective de promotion de la santé- la mise en place d'un recueil de données (composition, nombre de consommateurs, effets, ...) relatif aux drogues de synthèse appartenant à la classe des phénéthylamines (MDMA et dérivés plus connus sous le nom d'ecstasy) qui sont en augmentation en Belgique comme dans toute l'Europe afin de développer des actions préventives adéquates.

C. Exploitation sexuelle et violence sexuelle

Notre pays a eu le triste privilège, en tant que pays développé, d'avoir été confronté en 1996 de manière explicite et directe aux disparitions criminelles, à l'exploitation sexuelle, et aux assassinats d'enfants.

Ces événements ont donné lieu à diverses législations, certaines apportant des améliorations en matière de protection des victimes et d'autres ne semblant pas toujours aller dans le bon sens²⁸⁸. Quoiqu'il en soit, il apparaît que les moyens manquent parfois pour pouvoir appliquer et apporter un suivi à ces législations diverses. Il faut aussi noter le manque d'un organe de coordination qui permettrait de faire le lien entre les divers acteurs associatifs ou gouvernementaux qui travaillent dans ce même domaine.

Dans cette matière délicate, il apparaît nécessaire de faire l'équilibre entre protection et autonomie, entre le refus de l'exploitation et le droit à une vie sexuelle²⁸⁹.

L'exploitation et la violence sexuelle n'est pas qu'un problème national mais également une problématique internationale en ce que le trafic d'êtres humains, notamment des mineurs non accompagnés, est un problème grandissant entre l'Europe de l'Est et de l'Ouest et que la Belgique est un pays de transit et de destination pour ces personnes²⁹⁰. Le Centre pour l'égalité des chances et de lutte contre le racisme, dans son rapport annuel de mai 2001, concluait à ce sujet que le trafic d'êtres humains était de plus en plus contrôlé par le crime organisé et les mafias albanaise, nigériane, chinoise et des organisations maffieuses d'Europe de l'Est.

Les ONG sont inquiètes de constater que la pauvreté a été considérée comme une cause d'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales lors du premier Congrès mondial contre l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales qui a eu lieu à Stockholm²⁹¹.

²⁸⁶ Comme nous l'avons vu dans le point IX de la cinquième partie relative au milieu familial et protection de remplacement.

²⁸⁷ Rapport final de la Commission nationale contre l'exploitation sexuelle des Enfants, « Les enfants nous interpellent », 23 octobre 1997, recommandations 8 et 9.

²⁸⁸ ECPAT Belgique, "Trafficking children for sexual purposes : Belgium", May 2001.

²⁸⁹ « Plan d'action contre l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales », Note de travail, 3 septembre 2001.

L'exploitation sexuelle met en cause la place accordée à la personne dans notre société et, en particulier, de l'enfant. Une éducation au respect de la personne devrait être donnée dès le plus jeune âge au sein de la famille et dans le cadre de l'école. L'image de la femme véhiculée dans la presse, à la télévision ou dans la publicité ne contribuent certainement pas à l'apprentissage d'un plus grand respect de soi et des autres. Les autorités ont une grande responsabilité dans cette matière. Toutefois, l'éducation ne suffit pas, il faut également tenir compte et améliorer le contexte économique global dans lequel se trouvent les familles et les enfants qui deviennent victimes d'exploitation ou violence sexuelle.

Les ONG sont aussi convaincues de l'importance de donner une place participative et active à la personne ayant été victime d'exploitation ou de violence.

1. PROSTITUTION ENFANTINE

Il faut distinguer le cas de la prostitution de ressortissants belges et le cas de la prostitution forcée souvent liée au trafic. Les causes sont différentes dans les deux cas.

En effet, *on pourrait dire que la prostitution des enfants nationaux est enracinée dans « un système de soutien inadapté pour les enfants, l'absence d'un système judiciaire explicite pour traiter le problème, et la légitimation relative de l'ESEC (exploitation sexuelle des enfants) ». La seconde sera analysée dans le troisième point.*

Les ONG recommandent que davantage de moyens soient donnés en Belgique pour enquêter dans ce domaine en particulier. Les ONG invitent la Belgique à ratifier rapidement le protocole additionnel à la C.I.D.E concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants.

2. LA PORNOGRAPHIE ENFANTINE SUR INTERNET

D'après un rapport d'ECPAT, la pornographie infantile ne cesse de croître étant donné la grande facilité d'accès à Internet, qui rend la possession et la diffusion de la pornographie très simple. L'anonymat, la rapidité de la diffusion, et le développement technologique accentuent les difficultés de la lutte contre la pornographie infantile²⁹².

Il existe des campagnes de sensibilisation destinées à limiter l'accès à Internet aux mineurs d'âges. Toutefois, ces campagnes pourraient davantage et également sensibiliser les jeunes sur les risques d'Internet afin de leur permettre de déjouer eux-mêmes les pièges de ce mode de communication.

Depuis la loi du 27 mars 1995, la publicité et/ou la distribution de produits pornographiques impliquant des mineurs d'âge peut être sanctionnée. La possession de pornographie infantile est illégale en vertu de l'article 383 bis, paragraphe 2 nouveau du Code pénal.

La loi du 28 novembre 2000 relative à la criminalité informatique comprend principalement des dispositions relatives à la saisie de données, à la recherche sur réseau, à des obligations de collaboration particulières dans un contexte informatique ainsi qu'à l'adaptation des modalités de dépistage et d'interception de télécommunications.

Un mouvement Anti-Pédophilique sur Internet (MAPI)²⁹³ a été créé par les Facultés Universitaires Notre-dame de la Paix de Namur afin de réfléchir au problème du marché de la pédophilie et de la diffusion sur Internet d'informations encourageant l'exploitation sexuelle des enfants, de sensibiliser les utilisateurs du problème et proposer diverses recommandations et divers modes d'action à l'usage des fournisseurs, utilisateurs de services Internet, ainsi qu'au monde politique. Il apparaît très difficile de pouvoir effectuer un contrôle.

²⁹⁰ ECPAT INTERNATIONAL, « Un regard en arrière en préparant demain », Rapport 1999-2000.

²⁹¹ <http://www.info.fundp.ac.be/~mapi/rapintro.htm>

Le mouvement conclut à une proposition d'auto-réglementation devant les lacunes de la loi en ce qui concerne fournisseurs de services, mais aussi en ce qui concerne utilisateurs d'Internet, et dans ce cadre, il s'agit davantage d'éthique personnelle.

3. TRAITE DES ENFANTS

Le trafic des enfants dans un but sexuel est un problème significatif et grandissant en Europe de l'ouest. Or, il apparaît que les victimes de la traite des êtres humains sont souvent considérées comme des étrangers avant d'être considérés comme des victimes qu'il faut protéger. Dans la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants, la dimension internationale doit être rencontrée de manière adéquate. A cet égard, il y a lieu de prévoir, dans le respect des droits fondamentaux, des formes de collaboration dans l'échange d'informations ainsi que des lieux de centralisation des données²⁹⁴.

Et s'il est certain qu'il faut lutter contre les réseaux de prostitution, cela ne peut servir d'argumentaire afin de mettre en place une politique migratoire de plus en plus restrictive.

La législation permet que les victimes de la traite des êtres humains qui portent plainte et collaborent avec les autorités judiciaires belges aient droit au séjour et aux droits sociaux durant le temps de la procédure, ce qui est certainement positif. La victime a droit à un hébergement, et à une assistance juridique, financière et médicale. Elle a également le droit de travailler et de poursuivre des études. D'après le rapport d'ECPAT, ces mesures auraient entraîné une augmentation des témoignages en justice et du succès des poursuites contre les trafiquants.

Les ONG toutefois également une pratique des autorités belges qui consiste à placer les victimes de la traite des êtres humains en I.P.P.J. fermés, alors qu'elles n'ont commis aucun délit. Ainsi, s'il apparaît clair qu'il faille protéger les victimes de la traite des êtres humains contre les réseaux de traite, cette mesure est tout à fait inadaptée. Un accueil et un encadrement devraient être spécifiquement organisés.

Approcher le problème de la traite des êtres humains et donc des enfants nécessitent la prise en compte des repères culturels de la personne victime et de comprendre de quel contexte socio-économique elle est originaire. L'aide apportée à ces personnes doit être adaptée à ce contexte.

Les ONG recommandent également d'assurer une prise en charge adéquate des victimes de la traite des enfants ainsi que des auteurs de ces actes.

4. TOURISME SEXUEL ET LOI PENALE EXTRATERRITORIALE

Auparavant, le Code de procédure pénale ne permettait la poursuite en Belgique de faits d'exploitation et violences sexuelles commis à l'étranger que pour autant que l'infraction soit punie à la fois par la Belgique et dans le pays de destination où l'infraction a été commise (principe de la double incrimination). Ce principe n'est heureusement plus d'application aujourd'hui. Cela signifie qu'un Belge ou un étranger se trouvant en Belgique pourront être poursuivi en Belgique pour des faits commis dans un pays étranger où ils ne sont pas punissables. De cette manière, le droit pénal belge pourra être applicable à tous les faits commis à l'étranger et punis par la loi belge²⁹⁵.

Les ONG considèrent avoir aujourd'hui une bonne législation en la matière. Cependant, la mise en pratique de cette loi pose divers problèmes :

- difficultés pour rassembler suffisamment d'information pour avoir des preuves;

²⁹² « Les enfants nous parlent », recommandation 34.

²⁹³ S. BOLLAERT, C. GEORGES, S. VOET, « De extraterritoriale toepassing van de strafwet inzake misdrijven tegen kinderen », 2000-2001. (L'application extraterritoriale de la législation en matière d'actes malveillants à l'encontre des enfants)

- coût très élevé d'une enquête au-delà des frontières;
- les juges n'ont pas toujours la volonté de se tourner vers l'action, l'enquête et le jugement;
- la collaboration bilatérale n'est pas toujours simple. Il est question de retards provoqués par le fonctionnement (bureaucratique?) des ambassades.

En toile de fond se profile la question de savoir s'il existe une coopération suffisante entre la Belgique et d'autres pays pour instruire des affaires²⁹⁶.

Beaucoup d'actions ont déjà été réalisées autour de ce problème, mais on commence à ne plus beaucoup bouger. A côté d'une bonne législation et sanction, on a toujours besoin d'une meilleure diffusion de la législation et de la sensibilisation. Les besoins de campagnes de sensibilisation auprès des contrevenants possibles se font sentir. Il faut ici tenir compte des touristes, mais aussi des autres groupes de personnes qui voyagent à l'étranger, tels que le personnel des ambassades, l'armée et même les ONG,...

Les ONG renvoient aux recommandations de la Commission nationale contre l'exploitation sexuelle des enfants (« Les enfants nous interpellent » du 23/10/97), en respectant l'esprit des auteurs du rapport et en particulier en optant pour une action préventive assurant aux parents et aux enfants les conditions du bien-être leur permettant de mener une vie personnelle, sociale, affective, sexuelle, conforme à la dignité humaine. Les ONG recommandent enfin de développer une meilleure collaboration internationale pour démanteler les réseaux de traite des enfants.

IV. Enfants appartenants à une minorité ou à un groupe autochtone

L'article 2 de la C.I.D.E. stipule que « les Etats parties s'engagent à respecter les droits qui sont énoncés dans la présente Convention et à les garantir à tout enfant relevant de leur juridiction, sans distinction aucune (...), de leur origine nationale, ethnique ou sociale, ...". A ce propos, le Comité des droits de l'enfant précise que "même les enfants étrangers dont le statut de résidant n'est pas régulier relèvent de la responsabilité des Etats sur lesquels ils vivent". Comment cette obligation est-elle respectée en Belgique?

Sans avoir pu répondre dans le présent rapport à l'ensemble de cette problématique, les ONG souhaitent tout de même inscrire leur analyse dans une **perspective plus globale** que celle qui confine l'examen du droit des enfants étrangers à la question de l'enfant demandeur d'asile et à celle particulière du mineur non accompagné.

Les recommandations du Comité des droits de l'enfant indiquent d'ailleurs aux Etats d'aller en ce sens :

- relevant des Principes Généraux: apporter des précisions sur les mesures concrètes pour lutter contre la discrimination à l'égard des enfants (...) étrangers (point 9), notamment afin de favoriser l'intégration des enfants d'immigrés, notamment dans les écoles et dans les services sociaux (point 11), que les principes et les objectifs de la Convention soient traduits dans les langues des principaux groupes de réfugiés et immigrés (point 17), étudier la possibilité d'intégrer l'enseignement des principes et des dispositions de la Convention aux programmes de formation destinés à différents groupes professionnels, notamment aux fonctionnaires des services d'immigration (point 18), signer et ratifier la Convention Internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (point 20);
- concernant la protection du milieu familial: en cas de mesure d'expulsion du territoire d'un

²⁹⁶ V. MUNTARBHORN, "Lois pénales extraterritoriales contre l'exploitation sexuelle des enfants", Fonds des Nations Unies pour l'enfance, 1999.

parent veiller indiquer dans quelle mesure l'intérêt supérieur de l'enfant est pris en considération. De même, un mineur peut-il faire l'objet d'une mesure d'expulsion (point 14), veuillez indiquer les mesures qui peuvent être prises pour éviter les exceptions citées à l'article 10, al 2 et, notamment dans le cas d'enfants réfugiés ou de parents de réfugiés dont la réunification prendrait plus de deux ans (point 15).

Nous devons malheureusement constater que le second rapport belge ne fait quasiment pas écho du suivi assuré aux recommandations du Comité des droits de l'enfant.

Les ONG invitent la Belgique à ratifier dans les meilleurs délais la Convention cadre européenne sur la protection des minorités, laquelle a déjà été ratifiée par tous les pays européens exceptés par notre pays et par la France.

Les ONG recommandent dès lors que les rédacteurs des prochains rapports s'attaquent à examiner la question essentielle de la place qu'occupe l'enfant dans les familles immigrées en Belgique dans toutes ses facettes.

RECOMMANDATIONS PRINCIPALES DES ONG

Les ONG tiennent à pointer les recommandations principales qui justifient à leurs yeux les actions les plus urgentes et les plus préoccupantes et auxquelles les gouvernements belges devraient s'atteler immédiatement:

Tout d'abord, les ONG recommandent que la Belgique supprime les déclarations interprétatives à la Convention relative aux droits de l'enfant.

Première partie : Mesures d'application générales

Les ONG recommandent :

La mise en place d'un **mécanisme permanent de collecte de données et d'évaluation** de la mise en œuvre de la Convention qui devrait permettre, à terme, d'alimenter une évaluation quantitative de la politique menée. Cette priorité est le préalable à la mise en œuvre de toute politique cohérente en matière d'enfance et renvoie à une des principales recommandations du Comité des droits de l'enfant. Ceci permettrait de développer une réflexion permanente sur ces thèmes et une méthodologie pour la confection du rapport officiel. Il s'agissait déjà d'une recommandation du Comité suite au 1^{er} rapport belge. Cinq ans plus tard, rien n'a bougé...

Que la **Commission nationale** devienne un véritable outil permanent pour l'élaboration et le développement d'une stratégie globale en faveur de l'enfance et que les ONG y soient associées.

La **ratification** des autorités des **traités internationaux** qui concernent directement ou indirectement le bien-être des enfants et le respect de leurs droits: le Protocole additionnel à la C.I.D.E. relatif au commerce des enfants, de la prostitution infantile et de la pornographie infantile, la Convention n° 182 de l'Organisation Internationale du Travail concernant les formes les plus graves de travail et d'exploitation des enfants, le Protocole introduit par le Costa Rica visant à augmenter le nombre d'experts internes au Comité des droits de l'enfant pour le faire passer de 10 à 18, la Convention de La Haye du 29 mai 1993 en matière de protection des enfants et la collaboration dans le domaine de l'adoption internationale, la Convention de La Haye du 19 octobre 1996 en matière de compétence, de droit applicable, d'agrément, de mise en application et de collaboration dans le domaine de la responsabilité parentale et des mesures de protection des enfants et le Protocole additionnel à la C.I.D.E. relatif aux conflits armés.

Que le **mécanisme de rapport d'impact sur l'enfant** – à l'exemple de la communauté flamande- soit généralisé à tous les niveaux de pouvoirs. Au niveau de la Communauté flamande, les ONG recommandent une réelle application de l'obligation de rapport d'impact sur l'enfant.

La création d'un **service de médiation pour enfants au niveau fédéral** et la nomination d'un **ministre chargé de la coordination des droits de l'enfant** (qui dispose de son propre budget).

La **nécessité d'informer et de former** davantage les enfants, jeunes, parents et professionnels au contenu et à la mise en œuvre de mécanismes destinés à faire largement connaître les principes et les dispositions de la Convention et d'y associer les enfants. Des efforts doivent être faits en particulier dans le cadre de l'enseignement. Enfin, les autorités doivent assurer une large publication au contenu du rapport officiel, ainsi qu'aux recommandations émises par le Comité.

La mise en œuvre par la Belgique du **principe de solidarité internationale** qui doit permettre l'application de la Convention ailleurs dans le monde et en particulier, au travers de la politique étrangère de la Belgique et de la coopération au développement.

En particulier, les ONG souhaitent que la Belgique prenne, sur le modèle de l'action menée en matière de mines anti-personnelles, l'initiative d'une action internationale contre la fabrication, l'utilisation et la vente d'armes légères et contre l'incorporation d'enfants de moins de 18 ans en tant que soldats.

La prise en compte des **droits de l'enfant comme un objectif prioritaire de la coopération** au développement belge et que le respect de ces droits et l'impact de la coopération sur les enfants soient systématiquement utilisés comme critères de choix des programmes soutenus.

Que la Belgique encourage fortement les Etats qui n'ont pas encore **déposé leur rapport initial** et les soutiennent afin qu'ils remplissent cette obligation importante.

Que l'engagement de consacrer **0,7 % du PNB** pour la coopération au développement soit respecté par la Belgique.

Deuxième partie : Définition de l'enfant

Les ONG recommandent :

L'organisation d'une **assistance de qualité**, par des avocats formés et volontaires, des mineurs poursuivis devant les juridictions de la jeunesse et la garantie du libre choix de l'avocat par le mineur. Celle-ci passe par la formation des avocats, la garantie de l'accès le plus large au dossier, la facilitation des contacts entre les jeunes et leurs avocats en toutes circonstances (donc également en cas de placement dans une institution publique). Les ONG espèrent qu'une initiative législative sera prise dès que possible ou que le projet de loi déposé au Sénat en vue de la nomination d'avocats de la jeunesse sera rediscuté et retravaillé.

Des aménagements pratiques ou légaux pour améliorer **l'audition des mineurs en justice** et la modification de l'article 931 du Code Judiciaire afin de le rendre conforme à l'article 12 de la Convention.

Troisième partie : Principes généraux

Les ONG recommandent :

Le développement d'une **politique cohérente en matière de sécurité routière** avec une attention particulière pour la position des usagers de la route les plus faibles en général et des enfants en particulier. Les ONG espèrent que les bonnes intentions des ministres chargés de la sécurité routière découleront sur des réalisations concrètes satisfaisantes.

Une **participation** effective de l'enfant dans le cadre de sa vie quotidienne (famille, enseignement primaire et secondaire, accueil des enfants, media, au niveau des villes et des communes, aménagement de l'espace, protection de la jeunesse ...). Les ONG invitent les autorités à généraliser les « bonnes pratiques » existantes et à réaliser des enquêtes sur la méthodologie la plus adéquate.

La mise en place de structures appropriées afin de permettre aux jeunes **d'exprimer leur opinion** à tous les niveaux et que leur opinion soit dûment prise en considération conformément à l'article 12 de la Convention.

Quatrième partie : Libertés et droits civils

Les ONG recommandent :

Que les autorités accordent une attention particulière au droit à l'accès à l'information des enfants, d'une part en leur proposant une information de qualité et d'autre part en les protégeant contre les programmes qui pourraient leur être nuisibles. En communauté flamande, des efforts supplémentaires sont demandés pour les médias radio, la presse écrite ainsi que les technologies de communication et d'information (ICT). Un contrôle effectif et la sanction des délits sont nécessaires pour protéger les enfants contre les programmes et publicités qui pourraient leur être nuisibles.

Cinquième partie : Milieu familial et protection de remplacement

Les ONG recommandent :

Que les autorités fédérales et les Communautés, dans une réflexion commune, visent enfin à **limiter les conséquences négatives d'une séparation** sur les enfants. D'une part, il convient d'adopter une **législation humaine** sur le divorce (en ce compris la pratique de médiation lors de séparations ou de médiation familiales, la distinction entre le conflit entre partenaires et les parents/enfants, les garanties pour le paiement régulier des pensions alimentaires via un fonds,...) de sorte que les anciens époux ne soient pas remontés l'un contre l'autre. D'autre part, il convient d'accorder plus la position spécifique des enfants, en ce compris les dispositions en vue de l'audition des enfants.

La nécessité de donner corps aux réformes adoptées par la Communauté française en terme de réduction substantielle du nombre des **placements**, afin que cette mesure devienne une mesure exceptionnelle. Les motifs du placement et les conditions de celui-ci devraient être clairement précisés dans la décision ordonnant le placement.

Le développement de **logiques d'intervention d'aide** et non de contrôle à l'égard des familles et d'une dynamique de partenariat entre jeunes, familles et professionnels.

En matière d'**adoption**, la modification du Code civil (définissant l'adoption comme un contrat portant sur un enfant), la promulgation d'une législation pour la région de Bruxelles-Capitale et la ratification de la Convention de La Haye sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale. Ceci permettrait que les droits soient mieux protégés et d'éviter notamment les retraits d'enfants de leur milieu parental, les enlèvements internationaux...

Sixième partie : Santé et bien-être

Les ONG recommandent :

L'importance d'une **approche préventive** des questions de santé et dès lors la reconnaissance des moyens à lui octroyer, notamment des campagnes de promotion de la santé en vue de diminuer les suicides des jeunes, les avortements, ...

Une politique intégrante, un meilleur accueil et une meilleure insertion des **enfants handicapés** dans le milieu scolaire ordinaire, un meilleur accès à la vie sociale.

L'octroi des **allocations familiales** comme un droit lié à l'existence de chaque enfant

*Que la problématique de la pauvreté fasse l'objet d'une **politique sociale globale** au sein de laquelle les familles soient considérées comme partenaires à part entière.*

La mise en évidence du lien entre la Convention des droits de l'enfant et le respect des droits de l'homme en Belgique et particulièrement ceux qui garantissent les besoins économiques, sociaux, culturels des « parents » et familles.

La mise en œuvre d'une **offre d'accueil de bonne qualité**, qui répondrait aux besoins des parents sans dépasser la force de résistance des enfants, avec des tarifs (revenus et enfants à charge) qui tiennent compte des possibilités de la famille.

La mise en place de politiques plus adéquates de soutien aux familles les plus pauvres s'attachant à répondre aux véritables besoins de ces familles. C'est la mise en œuvre réelle de l'article 27 §§ 1 à 3 de la Convention relatif au droit à un niveau de vie décent qui garantira le droit de l'enfant à vivre dans son milieu familial. Ceci implique de sortir du cadre de la politique de l'aide à la jeunesse pour apporter des solutions en terme de logement, de santé, de scolarité, etc...

Septième partie : Education, loisirs et activités culturelles

Les ONG recommandent :

Que dans les Communautés, il soit remédié à l'ensemble des inégalités engendrées par le **système éducatif** afin de mettre un terme à la dualisation du système éducatif existant aujourd'hui, notamment en généralisant la gratuité de l'enseignement. En effet, le système éducatif doit être un facteur d'intégration et non d'exclusion ou de maintien des inégalités.

Que soit supprimée toute discrimination entre les élèves qui suivent les cours dans une école officielle ou subventionnée en ce qui concerne l'accès à l'école, les obligations de l'école, les procédures disciplinaires et les voies de recours. Dans ce cadre, les ONG recommandent qu'une politique de non-discrimination puisse être mise en œuvre dans la Communauté flamande en ce qui concerne le droit à l'enseignement des enfants migrants.

Que la Communauté flamande travaille sans délai à l'introduction du statut de l'étudiant

Qu'une place centrale soit reconnue à la **culture** comme moteur d'évolution sociale et qu'une politique globale soit menée en la matière qui garantisse aux nombreuses associations travaillant sur le terrain (plaines de jeux, maisons de jeunes, etc.) un financement sérieux et récurrent.

Qu'une attention particulière soit apportée en vue d'étendre les espaces psychiques et physiques de jeux pour les enfants.

Huitième partie : Mesures spéciale de protection de l'enfance

Les ONG recommandent :

La prise en compte de **l'enfant en situation d'immigration** au sens large (ce qui dépasse la question du mineur demandeur d'asile ou non accompagné, et pose la question de la place de l'enfant dans le processus migratoire des familles).

La création d'un statut spécifique au **mineur non accompagné étranger**, respectueux de ses intérêts, l'arrêt immédiat des détentions de mineurs dans les centres fermés, une plus grande transparence et une meilleure accessibilité des services de l'Office des étrangers. Lors de la présentation du ^{er} rapport belge, le Comité s'était déjà inquiété de la situation de mineurs non accompagnés. Ce dossier reste en attente malgré son urgence.

L'application de la Convention dans son ensemble aux **mineurs « en conflit avec la loi »**, notamment en ce qui concerne le placement de mineurs dans les prisons, le

dessaisissement du juge de la jeunesse (et dans l'attente, garantir le respect des normes minima des Nations Unies relatives aux mineurs privés de liberté ce qui est loin d'être le cas aujourd'hui notamment pour les mineurs incarcérés après dessaisissement). Le Comité s'était déjà soucié de cette question lors de la présentation du 1^{er} rapport belge. Aujourd'hui, une réforme pourrait voir le jour. Toutefois, les ONG craignent que la personne du mineur délinquant et son éducation ne soit plus prise en considération au profit de l'acte et d'une politique plus sécuritaire.

Le respect des **garanties procédurales**, telles que la présomption d'innocence, le droit de bénéficier d'une assistance juridique de qualité, le droit au respect de la vie privée à tous les stades de la procédure.

La **décriminalisation de drogues** douces (le cannabis et ses dérivés) et le développement d'une politique préventive cohérente de réduction des risques liés à l'usage des drogues.

La mise en œuvre des recommandations de la Commission nationale contre **l'exploitation sexuelle des enfants** (« Les enfants nous interpellent » du 23/10/97), en respectant l'esprit des auteurs du rapport et en particulier en faisant l'équilibre entre protection et autonomie, entre et le refus de l'exploitation et le droit à une vie sexuelle et en optant pour une action préventive assurant aux parents et aux enfants les conditions du bien-être leur permettant de mener une vie personnelle, sociale, affective, sexuelle, conforme à la dignité humaine.

PRESENTATION DES ONG	2
1. La Coordination des ONG pour les droits de l'enfant	2
2. La Kinderrechtencoalitie Vlaanderen.....	2
INTRODUCTION DU RAPPORT ALTERNATIF DES ONG POUR LES DROITS DE L'ENFANT	4
PREMIERE PARTIE - MESURES D'APPLICATION GENERALES	6
I. Mesures prises pour aligner la législation et la politique belge sur les dispositions de la Convention.....	6
A. Au niveau fédéral.....	6
B. Au niveau communautaire.....	7
1. En Communauté flamande :	7
2. En Communauté française :	8
II. Mécanismes en place ou ceux qu'il est prévu de créer à l'échelle nationale ou locale en vue de coordonner l'action en faveur de l'enfance et de surveiller la mise en œuvre de la Convention	8
A. Au niveau fédéral.....	8
B. Au niveau communautaire	10
1. En Communauté française.....	10
2. En Communauté flamande.....	11
III. Mesures prises ou à prendre afin de faire largement connaître les principes et les dispositions de la Convention, par des moyens appropriés et actifs, aux adultes comme aux enfants.....	11
IV. Coopération internationale et politique étrangère	13
A. Coopération internationale.....	13
1. Coopération internationale en matière de droits de l'enfant dans le rapport officiel des autorités.....	13
2. Le cadre institutionnel de la coopération internationale belge.....	14
a. <i>La réforme du cadre institutionnel</i>	14
b. <i>La politique</i>	14
c. <i>Régionalisation du département coopération au développement</i>	15
3. La coopération belge sur le terrain.....	15
a. <i>Généralités</i>	15
b. <i>Coopération multilatérale et collaboration avec les ONG</i>	15
4. Le budget.....	16
a. <i>0,7 % du Produit National Brut</i>	16
b. <i>L'initiative 20/20 (Le Sommet pour le Développement Social à Copenhague)</i>	16
B. La politique étrangère belge.....	16
V. Processus d'établissement du rapport officiel.....	17
DEUXIEME PARTIE - DEFINITION DE L'ENFANT	20
I. Définition.....	20
II. Age minimum légal pour l'exercice de certains droits et obligations.....	20
A. Consultation d'un homme de loi sans le consentement des parents et consultation d'un médecin sans le consentement des parents	20
A° Consultation d'un homme de loi sans le consentement des parents.....	20
B° Consultation d'un médecin sans le consentement des parents.....	22
B. Libre déposition devant les tribunaux	22
C. Privation de liberté – emprisonnement.....	24
D. Instruction obligatoire.....	24
E. Droit d'initier une procédure.....	24
TROISIEME PARTIE - PRINCIPES GENERAUX	25
I. La non-discrimination	25
II. L'intérêt supérieur de l'enfant.....	25
III. Le droit à la vie, à la survie, au développement	25
1. Accidents de la route	25
A. Au niveau fédéral	26
B. Les régions.....	27
a) <i>La région néerlandophone</i>	27
b) <i>La région wallonne</i>	27
2. Suicide	28
3. Droit au développement.....	28
IV. Le respect des opinions de l'enfant.....	28
A. Remarques générales	28
B. Au niveau fédéral.....	30
C. Au niveau communautaire.	30
a) En Communauté française.....	30
b) En Communauté flamande.....	31
1. <i>Enseignement</i>	31
2. <i>L'enseignement fondamental</i>	33
3. <i>Participation dans l'accueil des enfants (en dehors de l'école)</i>	34
4. <i>Participation au niveau des villes et des communes</i>	34
5. <i>Autres domaines</i>	34

QUATRIEME PARTIE - LIBERTES ET DROITS CIVILS..... 35

I. Le nom et la nationalité	35
II. La préservation de l'identité.....	36
III. La liberté d'expression.....	36
IV. L'accès à l'information.....	37
A. En Communauté française.....	37
1. Accès à l'information dans les médias	37
2. Protection de l'enfant contre l'information et les matériels préjudiciables à son bien-être.....	37
3. Accès à l'information au sein du monde associatif.....	38
B. En Communauté flamande.....	39
1. Offre de qualité et mise en œuvre positive des médias	39
a) Radio et télévision.....	39
b) Autres médias.....	40
2. Protection.....	40
a) Radio et télévision.....	40
d) Autres médias.....	41
V. Liberté de pensée, de conscience et de religion	41
VI. La liberté d'association et de réunion pacifique	41
VII. La protection de la vie privée.....	42
VIII. Le droit à ne pas être soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.....	43

CINQUIEME PARTIE : MILIEU FAMILIAL ET PROTECTION DE REMPLACEMENT 44

I. Orientation parentale.....	44
II. Responsabilités parentales.....	44
1. Au niveau fédéral	44
2. Au niveau communautaire	45
a. En Communauté française.....	45
b. En Communauté flamande.....	46
III. La séparation d'avec les parents.....	46
A. Divorce	46
1) Teneur conflictuelle du divorce.....	47
2) La position spécifique des enfants.....	47
B. Détention d'un des parents.....	48
IV. La Réunification familiale	48
- les documents requis pour introduire une demande de regroupement familial.....	49
- le regroupement familial des couples non mariés.....	49
- la régularisation de situations particulières.....	49
Le regroupement familial devant la Commission consultative des étrangers.....	51
V. Le recouvrement de la pension alimentaire de l'enfant.....	52
VI. Les enfants privés de leur milieu familial.....	53
1. En Communauté française.....	53
2. En Communauté flamande.....	57
VII. L'adoption.....	57
VIII. Les déplacements et les non-retours illicites.....	59
1. Ratification de la Convention de La Haye concernant le rapt par un des deux parents.	59
2. Loi concernant la protection judiciaire des mineurs du 16/11/2000	60
3. Commission consultative au sujet des accords bilatéraux entre la Belgique, le Maroc et entre la Belgique et la Tunisie.....	60
4. Passeport individuel pour mineurs.	60
IX. Abandon ou négligence, y compris réadaptation physique et psychologique et réinsertion sociale	60
X. Examen périodique du placement	62

SIXIEME PARTIE : SANTE ET BIEN-ETRE 64

I. Les enfants handicapés.....	64
1. Au niveau fédéral	64
A. Financement	64
B. Autres points de friction.....	65
B. Au niveau communautaire et régional.....	66
1. En Communauté française.....	66
a) Enseignement.....	66
b) Accueil.....	66
2. En Communauté flamande.....	67
a) Enseignement.....	67
b) Médias.....	68
c) Soutien éducatif.....	68
II. La santé et les services médicaux	68
A. Accès aux soins de santé.....	69
1. Assurabilité.....	69
2. Accessibilité aux soins.....	69
a) Accessibilité financière.....	69
b) Accessibilité culturelle.....	70
c) Statistiques.....	71
B. Etat du droit à la santé.....	71
1. Indicateurs de santé.....	71
2. Santé et pauvreté	71

3. Hospitalisation.....	72
4. Politiques de prévention.....	72
1. Allaitement maternel.....	72
2. Couverture vaccinale.....	73
3. Education santé à l'école.....	73
4. Conduites à risque.....	74
5. Santé mentale.....	74
6. Contraception et grossesse.....	74
C. En guise de conclusion, les ONG souhaitent faire les remarques suivantes :.....	75
III. La sécurité sociale et les services et établissements de garde d'enfant	76
A. La sécurité sociale	76
B. Services et établissements de garde d'enfants.....	77
1. En Communauté française.....	77
2. En Communauté flamande.....	78
IV. Le niveau de vie	78
A. Constats.....	79
1. Les revenus et les dépenses des familles avec charge d'enfants.....	79
2. Logement	81
3. Ecole.....	82
B. Les politiques familiales	83
1. Les allocations familiales.....	83
2. Les mesures fiscales	84
3. Autres éléments de politique familiale	85
a) Enseignement.....	85
b) Logement.....	85
4. D'autres politiques.....	86
C. Entre les constats et les politiques : quelle adéquation ?	86
SEPTIEME PARTIE - EDUCATION, LOISIRS ET ACTIVITES CULTURELLES	88
I. L'éducation, y compris la formation et l'orientation professionnelle	88
A. Droit à l'éducation sur base de l'égalité des chances	88
A. En Communauté flamande	88
1. La gratuité de l'enseignement.....	88
2. Les coûts de l'enseignement par niveau d'enseignement.....	89
3. Chances égales et non-discrimination dans l'enseignement.....	92
4. Enfants d'immigrés et l'accès à l'enseignement.....	93
5. Droits dans l'enseignement.....	94
B. La communauté française.....	94
B. Discipline scolaire	99
A. En Communauté flamande	99
B. En Communauté française.....	99
II. Objectifs de l'éducation.....	101
III. Loisirs et activités culturelles.....	101
A. Généralités.....	101
B. En Communauté française	102
C. En Communauté flamande.....	103
1. Espace physique et psychique de jeux pour les enfants.....	103
2. Le travail d'animation en Flandre.....	104
HUITIEME PARTIE - MESURES SPECIALES DE PROTECTION DE L'ENFANCE	106
I. Les enfants en situation d'urgence.....	106
A. Les enfants réfugiés.....	106
B. Enfants touchés par des conflits armés	113
II. Les enfants en situation de conflit avec la loi.....	114
A. Administration de la justice pour mineurs. (art.40).....	116
1. « Le droit d'être présumé innocent jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie »	116
2. Le droit d'avoir connaissance des accusations portés contre sa personne, si nécessaire par l'intermédiaire de son ou ses parents ou tuteur légal.....	117
3. Le droit de bénéficier d'une assistance juridique ou de toute autre assistance appropriée pour la préparation et la présentation de sa défense	117
4. Le droit d'être jugé dans un délai raisonnable.....	118
5. Le droit au respect de la vie privée à tous les stades de la procédure.....	118
B. Traitements réservés aux enfants privés de liberté, y compris les enfants soumis à toute forme de détention, d'emprisonnement et de placement dans un établissement surveillé (art. 37 al. b, c et d).....	120
1. Mesure de dernier ressort ?.....	120
2. Prévoir des mesures de substitution ?.....	120
2. Tout enfant privé de liberté doit être traité avec humanité et avec le respect dû à la dignité de la personne humaine.....	120
1. Le placement des mineurs en prison.....	120
2. La psychiatrisation des mineurs	121
3. Le dessaisissement.....	122
4. Droit de rester en contact avec sa famille par correspondances et par visites	123
5. Assistance juridique pendant le placement.....	124
III. Les enfants en situation d'exploitation, y compris leur réadaptation physique et psychologique et leur réinsertion sociale.....	124
A. Exploitation économique, notamment travail des enfants.....	124
B. Usage de stupéfiants.....	124
C. Exploitation sexuelle et violence sexuelle	127
1. Prostitution infantine.....	128
2. La pornographie infantine sur Internet.....	128
3. Traite des enfants	129

4. Tourisme sexuel et loi pénale extraterritoriale.....	129
IV. Enfants appartenants à une minorité ou à un groupe autochtone	130
RECOMMANDATIONS PRINCIPALES DES ONG.....	132
Première partie : Mesures d'application générales	132
Les ONG recommandent :.....	132
Deuxième partie : Définition de l'enfant.....	133
Les ONG recommandent :.....	133
Troisième partie : Principes généraux	133
Les ONG recommandent :.....	133
Quatrième partie : Libertés et droits civils	134
Les ONG recommandent :.....	134
Cinquième partie : Milieu familial et protection de remplacement.....	134
Les ONG recommandent :.....	134
Sixième partie : Santé et bien-être	134
Les ONG recommandent :.....	134
Septième partie : Education, loisirs et activités culturelles.....	135
Les ONG recommandent :.....	135
Huitième partie : Mesures spéciale de protection de l'enfance.....	135
Les ONG recommandent :.....	135