Le JdJ

n°320 - DECEMBRE 2012 Le Journal du droit des Jeunes

Périodique mensuel.
Ne paraît ni en juillet ni en août.
8 euros €
Éditeur responsable:
Jean-Pierre Bartholomé
12 rue Charles Steenebruggen
à 4020 Liège

N° d'agréation
P202361

Belgique - Belgie

P.P. LIEGE X

B/018

Autorisation
de fermeture
Liège X B/018

DOSSIER : droits de l'enfant en Europe

Brian Gran
Karl Hanson
Amélie Mouton
Soujata Morin
Nigel Thomas
Adélaïde Trousselard
Michele Poretti

FICHE-JDJ : Les mécanismes de contrôle des droits de l'enfant dans la pratique

Benoit Van Keirsbilck



Chronique de jurisprudence protection de la jeunesse, Lise-Laura Mattern

Mendicité et incarcération :
indemnisation par la Commission relative à l'indemnité en cas de détention inopérante

Lamis



Journal des droits des Jeunes, la revue juridique de l'action sociale et éducative.

Jeunesse et Droits asbl
12, rue Charles Steenebruggen
à 4020 Liège
Tél. 04/ 342.61.01 - Fax. 04/342.99.87

Rédacteur en chef
Benoît Van Keirsbilck

Secrétaire de rédaction
Benoît Lambart, tél. 04/ 342.61.01

Rédactrice en chef adjointe
Amélie Mouton, tél. 02/ 209.61.65
amelie.mouton@droitdesjeunes.com

Comité de rédaction
Jean-Pierre Bartholomé, Georges-Henri Beauthier, Michel Born, Geert Cappelaere, Christian Defays, Amaury de Terwangne, Patrick Charlier, Jacques Fierens, Dominique De Fraene, Jean Jacqmain, Alexia Jonckheere, Jean-Yves Hayez, Karine Joliton, Georges Kellens, Solayman Laqdim, Raymond Loop, Vincent Macq, Paul Martens, Thierry Moreau, Christian Noiret, Florence Pondeville, Valérie Provost, Marc Preumont, Isabelle Ravier-Delens, Véronique Richard, Jean-François Servais, Marianne Thomas, Françoise Tulkens, Benoît Van der Meerschen, Christian Wettinck.

Maquette graphique
Areti Gontras, aretigontras@gmail.com

Insertion publicitaires
Tél. 04/342.61.01 - Fax 04/342.99.87
e-mail : jdj@skynet.be

Secrétariat administratif
Abonnement :
70 euros l'an (10 nos)
spécimen sur simple demande
Anne Billen
Tél. 04/342.61.01 - Fax 04/342.99.87
e-mail : jdj@skynet.be

Nos indignes prisons

Le Comité de prévention de la torture et des traitements inhumains et dégradants du Conseil de l'Europe (CPT) vient de rendre public son dernier rapport sur la situation du système pénitentiaire belge. Il fait suite à une visite des prisons de Forest et d'Andenne en avril 2012 [(1)].

*A côté du problème endémique de surpopulation et des conditions indignes de détention (certaines cellules ne disposent pas d'eau courante ou de sanitaires, des détenus doivent dormir sur des matelas posés à même le sol,…), le Comité a regretté l'absence quasi-totale d'activités mises à leur disposition, les délais pour obtenir une «*visite à table [(2)]*» et le faible ratio personnel/détenu.*

*Il s'est également penché sur la situation lors des mouvements de grève du personnel pénitentiaire. Il a relevé les nombreuses restrictions imposées aux détenus, l'insuffisance en personnel, l'impossibilité pour les services d'aide aux détenus et les services psycho-sociaux de remplir leur mission. Pour le CPT, le recours systématique aux services de police ou à la Protection civile ne peut constituer une solution pérenne pour remédier aux dysfonctionnements majeurs engendrés par ces grèves. Il réitère ainsi sa recommandation (controversée, faut-il le préciser ?) : instaurer un «*service garanti*» au sein des établissements pénitentiaires.*

Pour ce qui est de la surpopulation carcérale, qui implique des conditions de détention indignes et engendre des coûts humains et budgétaires non négligeables [(3)]*, sa conclusion est sans appel : «*aucune des mesures mises en œuvre à ce jour, à l'exception des libérations anticipées, n'a eu pour effet une baisse structurelle et durable de la surpopulation carcérale*». L'augmentation du nombre de places d'emprisonnement ne peut constituer la seule réponse au problème.*

N'oublions pas que le traitement réservé aux détenus a des conséquences importantes sur leur entourage, notamment leur droit de visite (souvent très difficile à faire respecter), les conditions dans laquelle cette dernière se déroule, et l'image que le détenu montre à sa famille et ses enfants. L'absence d'activités proposées ne leur permet pas non plus de préparer adéquatement leur sortie et donc de jouer un rôle positif auprès de leurs proches.

Le CPT formule de nombreuses recommandations telles la ratification du Protocole optionnel à la Convention contre la torture (OPCAT), l'amélioration de l'accès à un avocat dès l'arrestation,… Il annonce une visite périodique en 2013, à l'occasion de laquelle il ira certainement visiter les lieux où les mineurs sont privés de liberté (et il y en a beaucoup).

Le CPT dispose d'un potentiel considérable pour promouvoir les droits des enfants privés de liberté [(4)]*. Encore faut-il connaître son existence et l'utiliser à bon escient.*

Benoit Van Keirsbilck

---

(1) Le CPT est un mécanisme non judiciaire, à caractère préventif, qui vise à protéger les personnes privées de liberté contre la torture et toute autre forme de mauvais traitement. Voir : http://www.cpt.coe.int/documents/bel/2012-36-inf-fra.pdf

(2) Au contraire des visites derrière un carreau, les visites à table permettent un contact direct avec le détenu.

(3) Le nombre de personnes incarcérées croît de 300 à 400 personnes par an. D'un taux de surpopulation moyen de 17 % en 2010, on est ainsi passé à 20,2 % en 2011 pour atteindre 24 % au 1er juin 2012.

(4) Voir notamment : Les droits de l'enfant et le Comité européen pour la prévention de la torture, par Ursula Kilkelly, Professeur, Faculté de droit de l'Université de Cork (UCC) : www.dei-belgique.be/admin/doc/Kilkelly_CPT_report_FR.pdf

Le JdJ

SOMMAIRE

DÉCEMBRE 2012 - N° 320

1 Éditorial : Nos indignes prisons,
par Benoît Van Keirsbilck

DOSSIER : droits de l'enfant en Europe

3 Quelques échos de la Caravane des droits de l'enfant
5 La défense des droits de l'enfant en Europe : une architecture institutionnelle complexe,
par Soujata Morin
11 Le Luxembourg construit son premier centre fermé pour mineurs,
par Amélie Mouton
12 De l'art d'enfermer des enfants,
par Adélaïde Trousselard
17 L'Union européenne et les droits de l'enfant,
par Soujata Morin
22 Le rôle particulier des ombudsmans, interfaces entre les systèmes nationaux et internationaux de défense des droits de l'homme,
par Nigel Thomas, Brian Gran et Karl Hanson
30 Les paradoxes de l'institutionnalisation. Un regard rétrospectif sur deux décennies de plaidoyer international pour les droits de l'enfant,
par Michele Poretti

JURISPRUDENCE

Brux., 19ème Ch. jeun. 21 mai 2007, arrêt 160/07

Fait qualifié infraction – Procédure – Emploi des langues en matière judiciaire – Art. 38, al. 2 et 8, de la loi du 15 juin 1930 – Citation en français dans la région de langue néerlandaise dans une commune autre que l'agglomération bruxelloise – Dispense de traduction en annexe lorsque la partie a choisi ou accepté pour la procédure la langue dans laquelle l'acte, le jugement ou l'arrêt a été rédigé, en l'espèce le français

37

Brux. 30ème Ch. jeun., 20 mars 2008, arrêt 1103/2009 (N° greffe 2008/PJ/58 et n° parquet JEU 99/08)

Fait qualifié infraction – Procédure - Saisine du tribunal de la jeunesse – Absence de motivation d'orienter ou non le dossier vers la procédure de médiation – Irrégularité de la saisine

37

Brux. 30ème Ch. jeun., 9 mars 2009, arrêt J/59/2009 (N° greffe 2009/PJ/17 et n° parquet JEU 33/09)

Fait qualifié infraction – Procédure – Art. 52ter de la loi du 8 avril 1965 – Absence d'audition du mineur par le juge de la jeunesse avant la prise de la mesure de placement et absence d'assistance de l'avocat – Nullité de l'ordonnance

37

Brux. 30ème Ch. jeun., 21 avril 2009, arrêt 1583/2009 (N° greffe 2009/PJ/50 et n° parquet JEU 100/09)

Fait qualifié infraction – Procédure – Emploi des langues en matière judiciaire – Art. 38, al. 2 et 8, de la loi du 15 juin 1930 – Citation en français dans la région de langue néerlandaise dans une commune autre que l'agglomération bruxelloise – Dispense de traduction en annexe lorsque la partie a choisi ou accepté pour la procédure la langue dans laquelle l'acte, le jugement ou l'arrêt a été rédigé, en l'espèce le français

38

Brux. 31ème Ch. jeun., 21 avril 2009, arrêt 1607/2009 (N° greffe 2009/PJ/63 et n° parquet JEU 124/09)

Fait qualifié infraction – Procédure - Saisine du tribunal de la jeunesse – Absence de motivation d'orienter ou non le dossier vers la procédure de médiation – Irrégularité de la saisine

38

Brux. 31ème Ch. jeun., 19 mai 2009, arrêt 2087/2009 (N° greffe 2009/PJ/23 et n° parquet JEU 41/09)

Fait qualifié infraction – Saisine du tribunal de la jeunesse – Art. 45quater, § 1er de la loi du 8 avril 1965 - S'applique aussi bien à la saisine par citation (art. 45, 2, b) qu'à la saisine par réquisitions (art. 45, 2, a) - Dossier ne contient aucune pièce établissant que la décision du procureur du Roi de ne pas orienter le dossier vers la procédure de médiation a été prise par écrit et de manière motivée – Irrégularité de la citation

38

Commission relative à l'indemnité en cas de détention inopérante - 27 novembre 2012 - Décision n° 374 F

Droit pénal – Mendicité avec enfants – Condamnation en première instance – Acquittement en appel – Indemnisation pour détention inopérante – Responsabilité de l'intéressée (condamnation par défaut) – Jours indemnisés – Indemnisation : 30 euros/jour.

39

Cour européenne des droits de l'homme (3ème sect.) – 27 novembre 2012

Objecteur de conscience – Témoins de Jéhova – Service de remplacement – Abandon – Pas d'incrimination pénale – Poursuites pénales et détention – Absence d'indemnisation – Violation de l'art. 5, § 1er et § 5 CEDH

41

FICHE - JDJ

42 Les mécanismes de contrôle des droits de l'enfant dans la pratique,
par Benoît Van Keirsbilck

Commission paritaire : 74797 - ISSN : 0775-0668 - Imprimé par Imprimeries Chauveheid, rue Saint-Laurent 1-3, B-4970 Stavelot.

Quelques échos de la Caravane des droits de l'enfant

Du 4 au 12 septembre 2012, 29 personnes ont participé à un voyage d'étude organisé par Défense des Enfants International Belgique, l'Institut international des droits de l'enfant, Dynamo International, l'Institut universitaire Kurt Bösch, et le ministère de la Famille et de l'intégration du Grand-Duché du Luxembourg.

Objectif : découvrir et comprendre la manière dont les droits de l'enfant sont garantis et mis en œuvre par les mécanismes européens et internationaux. La «Caravane des droits de l'enfant» a fait halte à Bruxelles (Commission européenne), Luxembourg (Cour de Justice de l'UE), Strasbourg (Conseil de l'Europe), Sion (Institut Universitaire Kurt Bösch) et Genève (Nations unies). Trois participants ont accepté de partager leur impression du voyage.

Augustin Bambedi Mukishi, Chef de Division en charge des questions genre, famille et enfant, Ministère du Plan en République Démocratique du Congo

Ce qui nous a frappés au cours de cette caravane, c'est la disponibilité et la simplicité des personnalités du tribunal et de la Cour de Justice de l'Union européenne, du Conseil de l'Europe, de la Cour européenne des droits de l'homme et des institutions onusiennes, et enfin la visite au centre de détention pour mineurs en construction à Luxembourg. Les institutions européennes des droits de l'homme et des enfants maîtrisent bien les mécanismes internationaux et européens de protection des droits de l'enfant. Elles ont intériorisé les lois et tout le monde les respecte.

En République Démocratique du Congo, la Convention relative aux droits de l'enfant a été ratifiée en 1990. Le Code de la famille et la loi portant protection de l'enfant ont été publiés respectivement en 1987 et 2009. Mais tous ces instruments internationaux et nationaux ne sont pas connus par la majorité de la population tant en milieu rural qu'en milieu urbain.

Les ONG des droits de l'homme, de protection et de promotion des droits de l'enfant et de la femme, les confessions religieuses dont le rôle consiste à encadrer, à promouvoir et à protéger des enfants se plaignent du non-respect des droits des enfants par les adultes, les autorités politico-administratives, militaires, la police nationale, les agents de sécurité, etc. Pendant les conflits armés et les guerres, ce sont les enfants et les femmes qui sont les premières victimes. En plus, les textes relatifs aux droits de l'enfant ne sont pas mis à la disposition des intervenants sur le terrain afin qu'ils puissent les connaître et les vulgariser, ce qui permettrait une meilleure application des dispositions contenues dans ces textes. Mais un effort est fait par l'Unicef à travers le Programme de Coopération avec la République Démocratique du Congo pour appuyer les structures gouvernementales, les ONG et la Société Civile pour que des enfants soient protégés dans leurs droits. La coopération concerne les programmes suivants : éducation, santé/survie, protection, eau, hygiène et assainissement (Wash), plaidoyer et communication des droits de l'enfant. Mais le pays étant trop vaste, tous les coins de la république ne sont pas couverts par ces activités. C'est le défi que les structures gouvernementales, les ONG nationales et internationales, les confessions religieuses, les parents, les enseignants, les autorités coutumières doivent relever pour que les enfants soient protégés de leurs droits. Les textes relatifs aux droits de l'enfant doivent être connus et vulgarisés tant en milieu rural qu'en milieu urbain en République Démocratique du Congo.

Faratiana Esoavelomandroso, enseignante-chercheuse, Faculté de droit, Université d'Antananarivo, Madagascar

Sans conteste, les droits de l'enfant font en Europe l'objet d'attentions particulières de la part des autorités, et ce à travers les instruments régionaux et le travail des institutions

européennes. Au-delà de la Convention Internationale sur les Droits de l'Enfant, texte de portée internationale, des textes de portée régionale ont vu le jour et les institutions européennes gardiennes des droits fondamentaux ont largement intégré dans leur programme la question des droits de l'enfant. Parmi les textes, nous pouvons citer les directives telles que la Directive 2011/92/UE du 13 décembre 2011 relative à la lutte contre les abus sexuels et l'exploitation sexuelle des enfants, ainsi que la pédopornographie, les règlements dont le Règlement (CE) n°2201/2003 du Conseil du 27 novembre 2003 relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale et les Communications, dont la Communication de la Commission au Parlement Européen relatif au Programme de l'Union Européenne en matière de droits de l'enfant. Ces différents instruments n'ont pas la même valeur juridique. C'est ainsi que si les Règlements sont obligatoires et directement applicables dans l'ordre juridique interne, les Directives elles, bien qu'elles lient les États, leur laisse une certaine liberté afin d'atteindre l'objectif fixé. Le foisonnement de textes pourrait laisser perplexe un esprit non averti qui se dira qu'avec un tel arsenal juridique, les enfants - dans l'espace européen - jouissent effectivement de tous leurs droits fondamentaux, qui plus est les institutions sont là pour sanctionner les éventuelles violations des droits de l'enfant. En même temps, le profane des arcanes des institutions européennes se pose légitimement la question de savoir si les textes ne font pas parfois double emploi et surtout s'il y a une coordination entre le travail des différentes institutions dans le cadre de la mise en œuvre des droits de l'enfant. Le programme transversal du Conseil de l'Europe 2012-2015 «*Construire une Europe pour et avec les enfants*» pourrait constituer un élément de réponse. Reste alors à savoir si la Cour de Justice de l'Union Européenne et la Cour Européenne des Droits de l'Homme parlent d'une seule et même voix lorsqu'elles sont chacune saisies de questions relatives aux droits de l'enfant.

Francis Billa, éducateur spécialisé dans un service éducatif en Seine-et-Marne, France.

Dans l'imaginaire populaire, et au fond de l'esprit de chacun, le mot «*caravane*» évoque le voyage. Qui d'entre nous ne garde pas une image, quasi mythique, des centaines de dromadaires chargés de sel traversant le désert du Sahara, accompagnant des tribus touaregs. La caravane du désert était le lien entre les peuples dans une immensité de sable…

Loin de cet exotisme hollywoodien, une caravane s'est mise en route en septembre, pour un itinéraire de béton et de bitume.

Quelques illuminés et passionnants défendeurs des droits ont dessiné une route à étapes européennes et onusiennes pour susciter le débat autour des droits de l'enfant.

Nous étions une trentaine (organisateurs compris) à prendre place dans le bus de la caravane (le dromadaire étant peu pratique pour prendre l'autoroute…).

Dans ce groupe, dans cette famille recomposée diront certains, nous étions gourmands de rencontre, d'échanges et de convivialité. Chacun de nous amenant dans ses bagages, son histoire, son passé, son devenir, et son expérience de la vie.

Dans nos propres itinéraires, jalonnés culturellement par l'Histoire de nos pays respectifs (Algérie, Angola, Belgique, Burundi, Côte d'ivoire, France, Luxembourg, Madagascar, Suisse, République tchèque), nous avions un regard différent sur les droits de l'enfant et leurs nécessaires applications !

Durant ce voyage, dans l'espace restreint de notre bus, nous avons recréé un laboratoire, une cuisine collective «*où nous avons échangé nos recettes dans le désir de confectionner un plat universel*».

Au fil des jours, les rencontres avec des représentants éclairés des différentes institutions ont nourri notre envie de dialogue, de débats, questionnant souvent nos certitudes. «*Cette CIDE (Convention internationale des droits de l'enfant) que la plupart des pays de notre planète s'honorent de respecter, n'est pas aussi resplendissante que l'on peut supposer*» !

Comment nous avocats, juristes, travailleurs sociaux, Représentants d'ONG, allons veiller sur cette flamme fragile, menacée par des vents tourbillonnants, où l'enfant est chahuté comme un fétu de paille, quand il n'est pas balayé par une rafale…

L'enjeu de cette caravane est primordial pour éveiller les consciences, pour sauvegarder les droits fondamentaux de l'enfant qui sont rejetés au second plan face à des enjeux politico-économiques. D'étape en étape, nous avons pu progressivement construire notre conviction, réfléchir à nos actions individuelles, et interroger nos positionnements professionnels au sein de nos institutions.

Toutefois, cette caravane, à l'objectif grave et sérieux, a su prendre le temps de musarder, de prendre le chemin des écoliers pour entretenir la convivialité et la complicité naissante entre nous. Les liens qui se sont tissés au fil des kilomètres, ont bâti la trame d'une relation forte et engagée, permettant de croire à des projets, à des échanges fructueux, replaçant l'enfant au cœur de nos préoccupations .

Merci à tous ! Merci pour ce voyage surprenant et passionnant ! Merci à ceux qui l'ont mis en œuvre et accompagné de leur compétence indéniable, et de leur disponibilité quasi permanente. Merci à mes nouveaux amis proches et lointains géographiquement pour ces moments d'authenticité et de réels partages.

Et enfin merci à la «*jeune génération*» qui reprend le flambeau, avec énergie et conviction, écoutant la parole des expérimentés de la vie, sans crainte de voir baisser la moyenne d'âge du groupe . «*Un homme n'est jamais si grand que lorsqu'il est à genoux pour aider un enfant*» (Pythagore)

La défense des droits de l'enfant en Europe : une architecture institutionnelle complexe

par Soujata Morin*

Si l'on regarde le panorama des institutions de protection et de défense des droits de l'enfant, force est de constater qu'elles sont nombreuses tant au niveau international, européen et national. Du Comité des droits de l'enfant des Nations unies à la Cour européenne des droits de l'Homme, en passant par les directives et règlements de l'Union européenne : une architecture institutionnelle complexe et diverse s'est peu à peu construite afin de surveiller et de favoriser la bonne mise en œuvre de ces droits à l'échelle européenne.

Aider les États sans sanctionner : le propre des Nations unies

Au niveau des Nations unies, c'est le Comité des droits de l'enfant qui veille au respect et à la bonne application de la CIDE, la Convention internationale relative aux droits de l'enfant et de ses trois protocoles additionnels [1]. Il siège à Genève et se réunit trois fois par an pour des sessions qui durent chacune trois semaines. Il est composé de 18 experts internationaux indépendants désignés par les États parties, élus pour quatre ans et rééligibles.

Son système de fonctionnement est le même que celui des autres Comités [2] liés au système des traités des Nations unies. Les États parties à la Convention doivent lui remettre un rapport dans les 2 ans suivant l'entrée en vigueur de la CIDE dans le pays, puis tous les 5 ans [3]. Comme les États ont souvent tendance à enjoliver les choses, le Comité appuie également son évaluation sur les rapports alternatifs des ONG qui sont, sans surprise, souvent beaucoup plus critiques concernant les politiques et les règles juridiques en vigueur. Les membres du Comité ont besoin de ces rapports, car s'ils sont experts, ils n'en restent pas moins éloignés de la réalité de terrain. Ces rapports portent soit sur la situation des droits de l'enfant en général, soit sur une thématique spécifique.

À partir de ces documents, des observations sont faites à l'État concerné et un dialogue visant à les aider à améliorer la situation des droits de l'enfant dans le pays est mis en place.

Le Comité, qui n'est pas un organe juridictionnel, ne peut imposer de sanctions aux États pour leurs manquements aux obligations découlant d'une Convention internationale. L'application des recommandations ne dépend donc que de la bonne volonté et de la bonne foi des États membres.

Cependant, l'adoption du 3ème Protocole additionnel à la CIDE [4], en décembre 2011, a un peu changé la donne [5]. Le Protocole prévoit un nouveau mécanisme qui permet à présent aux particuliers de se plaindre auprès du Comité des droits de l'enfant. En effet, désormais, le Comité peut être saisi par des enfants dont les droits ont été violés ou par leurs représentants. Avec ce nouveau protocole, la communauté internationale a en effet mis «*les droits de l'enfant au même rang que les autres droits humains et*

---

* *Chargée de projet, Défense des Enfants International - Belgique.*

(1) *Pour rappel, la Convention internationale relative aux droits de l'enfant a été adoptée en 1989. Deux protocoles additionnels ont été adoptés par la suite, l'un sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants et l'autre sur l'implication d'enfants dans les conflits armés.*

Le 19 décembre 2011, l'Assemblée générale des Nations unies adoptait le nouveau Protocole facultatif à la Convention internationale relative aux droits de l'enfant (CIDE) établissant une procédure de plaintes. Il en sera plus largement question dans la suite de l'article.

(2) *Le Conseil des droits de l'Homme, Le Comité des droits économiques, Sociaux et culturel, Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Le Comité contre la Torture, Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des Femmes, Le Comité des travailleurs migrants, Le Comité des droits des personnes handicapés. Cela signifie que chacune des Conventions négociées sous les auspices des Nations unies contient leurs propres organes de surveillance.*

(3) *Délai théorique ! Le Comité a accumulé un retard considérable dans l'examen des rapports nationaux. Ils sont bien souvent examinés plusieurs années après avoir été soumis.*

(4) *Le texte complet du Protocole se trouve dans une fiche pédagogique réalisée par DEI-Belgique : http://www.dei-belgique.be/docs_outils/Fiche%202011-02%20-%20Mecanisme%20plainte%20-%20DEF.pdf*

(5) *Ce Protocole, pour entrer en vigueur, nécessite dix ratifications par les États ; si un certain nombre d'États (une bonne vingtaine) l'ont signé, montrant par là leur volonté de le ratifier, il n'y en a que deux qui l'ont ratifié à ce jour ; en outre, pour chaque pays, seule la ratification le fait entrer en vigueur.*

a reconnu que les enfants aussi ont le droit de faire appel à un mécanisme international, tout comme les adultes» [6]. Cette possibilité est complémentaire aux mécanismes judiciaires internes des États parties ; l'enfant ne peut y recourir que si aucune solution n'a été trouvée au niveau national.

Le mécanisme prévoit deux sortes de procédures :

- Une procédure de communication pour les enfants ou leurs représentants devant le Comité, dans le cas où les plaintes déposées devant les tribunaux nationaux n'ont pas été entièrement résolues.
- Une procédure d'enquête en cas de violations graves et systématiques des droits de l'enfant

Ce protocole fait ainsi du Comité des droits de l'enfant un organe quasi juridictionnel. Le Comité produira des recommandations qui expliqueront en détail les mesures spécifiques qu'un État peut adopter. Si elles ne sont pas juridiquement contraignantes, les États s'engagent à les suivre et à réparer le dommage subi par la victime.

Le mécanisme prévoit aussi que des particuliers ou des ONG puissent fournir des informations au Comité, en cas de violations graves et systématiques des droits de l'enfant. Si le Comité estime qu'elles sont fiables, il peut lancer une procédure d'enquête, qui peut notamment inclure une visite dans le pays en question. Si l'enquête établit qu'il y a effectivement une violation grave et systématique, il pourra ensuite faire des recommandations prévoyant le dédommagement de la victime, des compensations financières ou la poursuite des auteurs.

La possibilité de communication n'est cependant pas un mécanisme supérieur à ceux qui existent ; il renforce les voies de recours nationales. Il ne crée donc pas de nouvelles obligations pour les États, mais leur permet de consolider leur engagement dédié à la protection des droits de l'enfant. Si la valeur de ces recommandations internationales n'est que très faible juridiquement, il existe des moyens plus contraignants pour faire face aux États qui violent les droits de l'enfant. En Europe, compris dans son sens large [7], les enfants bénéficient d'une protection plus importante grâce à l'Union européenne et au Conseil de l'Europe.

Protection, promotion et sanction : l'Europe au sens large

Si l'objectif du Conseil de l'Europe a été, dès sa création en 1949, de promouvoir, défendre et garantir les droits de l'Homme et partant, les droits de l'enfant, l'Union européenne ne s'est intéressée que tardivement aux enfants. Il faut d'abord souligner une différence de nature organisationnelle : contrairement au Conseil de l'Europe, qui rassemble 47 pays autour du principe de coopération étatique, l'Union européenne est une organisation d'intégration, ce qui implique que les États lui ont délégué une partie de leur souveraineté. L'Union européenne a aussi été pendant très longtemps une union de nature économique, même s'il faut souligner qu'à l'époque de sa création, elle s'inscrivait dans une démarche de paix et de démocratie qui impliquait la promotion des droits de l'Homme [8].

Les enfants bénéficient ainsi depuis longtemps d'une protection importante grâce aux textes du Conseil de l'Europe, particulièrement la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales et ses protocoles, dont l'application est surveillée par la Cour européenne des droits de l'Homme (CEDH).

Grâce à sa jurisprudence, la Cour interprète la Convention dans une dynamique «*évolutive, finaliste et téléologique* [9]» qu'elle met également en application pour des cas qui concernent les enfants; la Convention est en effet un texte qui concerne tous les individus, ce qui inclut donc les enfants, qui ont le droit de se plaindre directement auprès de la CEDH. Lors du rendu de ses arrêts, cette dernière prend aussi en compte tout le système des droits de l'enfant et la société dans laquelle ils évoluent. Elle ne sanctionne pas les États uniquement pour leurs actions et leurs actes, mais aussi pour leurs inactions ou manquements. Par exemple, un État sera sanctionné s'il ne prend pas les mesures nécessaires pour que le droit à la vie familiale d'un enfant soit respecté.

À travers son adondante jurisprudence, la Cour a accordé une place de plus en plus importante aux droits de l'enfant dans des domaines comme l'interdiction de la torture et traitements inhumains et dégradants (conditions de détention, responsabilité pénale et justice des mineurs), l'interdiction de l'esclavage et du travail forcé, le droit à un procès équitable (aptitude de l'enfant à participer à son procès, le droit d'être jugé par un tribunal indépendant et impartial…), le droit à la vie privée et familiale…

Les arrêts rendus par la Cour ont force obligatoire, ce qui implique que les États doivent s'y conformer. Il appartient au Comité des Ministres, qui est l'organe décisionnel du Conseil de l'Europe [10], de surveiller l'exécution de l'arrêt.

(6) *Défense des Enfants International (DEI) Belgique section francophone,* Communiqué de presse. Les ONG de défense des droits de l'enfant accueillent avec satisfaction la décision de l'ONU de créer une voie de recours internationale pour les enfants, *19 décembre 2011, www.dei-belgique.be*

(7) *Le territoire couvert par le Conseil de l'Europe, qui rassemble 47 pays, dont la Fédération de Russie, la Norvège et la Turquie.*

(8) *Le récent Prix Nobel de la paix attribué à l'Europe fait d'ailleurs référence à cette dimension un peu oubliée de la construction européenne.*

(9) *Intervention de F. Tulkens lors du voyage d'étude, Cour européenne des droits de l'Homme, septembre 2012.*

(10) *Le Comité des Ministres est composé des ministres des Affaires étrangères de tous les pays membres.*

Au Conseil de l'Europe, les droits de l'enfant sont aussi présents dans la Charte sociale européenne, qui garantit des droits de nature sociale et économique tels que le droit au logement, à la santé, à l'éducation, à l'emploi, à la protection juridique. Adoptée en 1961, ce complément naturel de la CEDH a été révisé en 1996. C'est le Comité européen des droits sociaux, organe consultatif, qui est chargé de garantir le respect de la Charte sociale européenne. Malheureusement, les États signataires de la Charte ne sont pas tous liés par les mêmes articles, puisqu'il leur appartient de choisir entre 6 des 9 articles composant le noyau dur de la Charte. Ce Comité a cependant son importance, car il peut être saisi par les particuliers et les ONG dotées du statut participatif auprès du Conseil de l'Europe [11]. Le Comité rend un avis au Comité des Ministres, qui devra alors adopter une résolution obligatoire pour les parties.

Au niveau de l'UE, les enfants ont longtemps été très peu mentionnés dans les textes ; ils étaient pris en compte indirectement à travers la coopération policière et judiciaire. La Cour de Justice de l'Union européenne, qui siège au Luxembourg, jouait ainsi un certain rôle en la matière, puisque, depuis sa création en 1952, elle s'était érigée en garante des droits fondamentaux au sein de l'UE [12]. Même si son positionnement ne s'est longtemps appuyé sur aucune base juridique existante, elle considérait les droits fondamentaux comme faisant partie intégrante des principes généraux du droit dont elle assure le respect, et même supérieurs aux actes de droits dérivés [13].

La signature de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, signée et proclamée en octobre 2000 à Nice, va produire une avancée significative. Ce catalogue explicite des droits de l'Homme que l'UE doit respecter dans la mise en œuvre de ses politiques, reprend dans un texte unique les droits civils, politiques, économiques et sociaux contenus dans plusieurs textes internationaux. L'article 24 de la Charte, inspiré de la Convention internationale des droits de l'enfant (mais pâle transcription de cette Convention dans le droit européen), est entièrement consacré à la protection des droits de l'enfant. Il fait référence aux droits à la protection et aux soins nécessaires, au bien-être de l'enfant, au droit d'entretenir des contacts avec ses parents. Des principes tels que le droit à la participation, la liberté d'opinion et la prise en compte de son intérêt y sont aussi incorporés.

Mais le grand pas en avant sera surtout réalisé avec le Traité de Lisbonne. Avec son entrée en vigueur en décembre 2009, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, qui n'était jusqu'alors qu'une intention politique, s'est vu conférer la même valeur juridique que les Traités. Elle s'est ainsi placée en haut de la hiérarchie des normes, ce qui implique que les États doivent se conformer aux principes qu'elle contient. La Charte n'est désormais plus un simple catalogue de droits que les États se doivent de suivre ; ils peuvent désormais être sanctionnés pour ne pas l'avoir observée correctement. Le rôle de la Cour de Justice en matière de défense des droits fondamentaux s'est donc considérablement élargi et renforcé.

Depuis son entrée en vigueur, la Charte a été invoquée a plusieurs reprises en matière de droits de l'enfant. La Cour a notamment fait référence à l'article 24 de la Charte dans une affaire concernant l'interprétation d'un règlement dans un cas d'enlèvement international d'enfant; elle s'est appuyée sur le droit d'un enfant à entretenir des relations personnelles et directes avec ses deux parents.

Au niveau du degré de protection offert aux enfants, la Cour de Justice de l'UE est actuellement le mécanisme le plus abouti. En effet, il peut annuler un acte, interpréter le droit de l'Union, obliger les États à modifier leurs législations. Le rôle du Conseil de l'Europe est davantage politique. Les arrêts rendus par la CEDH ne conduisent d'ailleurs pas toujours à une évolution législative. La force de la Cour réside dans le fait que les États condamnés sont pointés du doigt publiquement et désignés comme des mauvais élèves en matière de droits de l'Homme ou de droits de l'enfant. Toutefois, dans les deux cas, le chemin qui mène au rendu de ces arrêts est souvent long et semé d'embûches. Parfois, les situations de violations perdurent pendant des mois, voire des années.

L'importance du niveau national et local

Si bien souvent les règles applicables dans les États viennent «*d'en haut*», la promotion et la défense des enfants se fait en premier lieu au niveau national. Il appartient à l'État de mettre en œuvre les obligations découlant des normes européennes et internationales, auquel cas il pourra être condamné par un juge national. Il est important de rappeler que certaines normes internationales ont un effet direct et que le droit de l'Union prime sur le droit national. Par ailleurs, les États sont régulièrement invités à élaborer des plans d'actions nationaux destinées à programmer la mise en œuvre des droits de l'enfant (par exemple, pour atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement, lutter contre la pauvreté et l'exclusion des enfants,…)

(11) Tels, par exemple, la Fédération internationale des droits de l'Homme (FIDH), l'Organisation mondiale contre la torture (OMCT) ou Défense des enfants – International (DEI).

(12) La Cour de Justice de l'Union européenne est constituée aujourd'hui de trois juridictions : la Cour de Justice (créée en 1952), le Tribunal (créé en 1988) et le Tribunal de la fonction publique (créé en 2004)

(13) Il s'agit des actes pris par les institutions de l'Union européenne. Par opposition, le droit primaire faire référence aux traités constitutifs de l'Union européenne.

Dans chaque pays, il peut exister différents mécanismes de promotion et de défense des droits de l'Homme et des droits de l'enfant. Il peut s'agir d'ONG, de Ligues des droits de l'Homme, de commissions indépendantes des droits de l'Homme. Les recherches menées par les laboratoires de recherche ou les universités peuvent aussi jouer un rôle important en élaborant des rapports ou produisant des recherches sur des thèmes liés aux droits de l'enfant.

Un mécanisme très important au niveau national est l'Ombudsman. Il s'agit d'une institution indépendante dont l'objectif est de promouvoir les droits de l'enfant. Il surveille l'activité des autorités, veille au respect des droits de l'enfant, dénonce les atteintes qui peuvent leur être faites.

Le Comité des droits de l'enfant considère qu'il s'agit d'une institution essentielle pour assurer l'efficacité de la CIDE. L'Ombudsman est la consécration de la reconnaissance des droits de l'enfant et la volonté des autorités publiques de rendre concrets les engagements pris au plan international. Toutefois, il faut noter que la CIDE n'oblige pas les États à mettre en place cette institution. C'est pour cette raison que sa définition n'est pas très claire [(14)]. Les États sont libres de choisir la forme juridique de l'Ombudsman (une seule personne, une ONG…)

Il dispose de certaines prérogatives, comme celle d'être entendu par le Comité des droits de l'enfant lors de l'examen de dispositions de la CIDE qui relèvent de son mandat. Il peut être invité à donner son avis sur les domaines qui relèvent de son mandat ou présenter des rapports sur l'application de la CIDE dans les secteurs qui relèvent de son secteur d'activité. Il peut aussi être invité à collaborer avec le Comité des droits de l'enfant [(15)].

Un juge de l'UE à Strasbourg ?

C'est au 24ème étage d'une tour qui surplombe la ville de Luxembourg que M. Kasel, juge à la Cour, et M. Jaeger, président du Tribunal de première instance, reçoivent la Caravane. Leur temps est compté et tous deux témoignent de leur fatigue. M. Kasel est revenu de Chypre la nuit dernière, il a une séance dans deux heures. M. Jaeger, lui, arrive en béquilles et nous explique qu'aujourd'hui, il y a 21 affaires à l'ordre du jour. «*Notre travail est lourd, difficile*» témoigne le juge Kasel. «*La diversité est tellement large qu'il est impossible d'être spécialiste d'une matière. Nous traitons des affaires très différentes, qui peuvent aller d'une question sur le jour de fécondation d'une femme enceinte par fécondation* in vitro *à un litige sur une fusion entre entreprises, avec des enjeux considérables. De plus, les cas sont en grand majorité transfrontalières*». Il donne des chiffres : en un an, la Cour a rendu 786 arrêts, et le Tribunal, à peu près autant. Le juge Jaeger tient cependant à rappeler que le vrai juge européen, c'est d'abord le juge national. «*Lorsqu'il est confronté à un problème qui relève du droit de l'Union européenne, il tente d'abord de le régler lui-même. C'est lorsqu'il est dans une impasse qu'il adresse à la Cour un renvoi préjudiciel*». Lorsque la Cour de justice rend un arrêt, ce dernier est directement applicable aux 27 États membres. «*L'Europe, c'est 27 traditions juridiques. Si chacun fait sa petite sauce à lui, il est impossible d'avoir un marché commun et intégré*».

Le travail des deux juges a évolué depuis que la Charte des droits fondamentaux a pris une force juridique obligatoire. La Cour est à présent obligée (elle le faisait avant volontairement) de veiller au respect des droits fondamentaux définis dans la Charte, et notamment des droits de l'enfant. «*L'article 24 de la Charte concerne spécifiquement les mineurs*», souligne le juge Kasel. *C'est la première fois qu'ils sont visés comme tels dans le contexte du droit de l'Union européenne*». Et de citer plusieurs affaires où la Cour a pris position en s'appuyant sur cet article, notamment l'affaire *Zambrano* [(16)] qui concernait des parents de nationalité colombienne dont les enfants sont belges et a acté la primauté de la nationalité des enfants sur celle des parents. Mais il précise toutefois que les questions relatives au droit de l'enfant se pose primordialement devant la Cour européenne des droits de l'Homme, alors que la Cour de Justice de l'UE règle principalement des contentieux économiques, «*comme le monopole de Microsoft*». Les deux juges disent s'inspirer de la CEDH : «*nous regardons sa jurisprudence*». La question du dialogue entre ces deux institutions se pose avec d'autant plus d'importance que l'Union européenne vient de ratifier la Convention européenne des droits de l'Homme. Des problèmes se posent, notamment parce que la Charte est plus précise que la CEDH. «*Comment les deux cours vont-elles travailler ensemble ? Normalement, nous avons le dernier mot*», explique le juge Jaeger. «*Lorsqu'une affaire relevant du droit de l'Union est à Strasbourg, elle nous la renvoie*». Mais si une affaire est, *in fine*, renvoyée à Strasbourg, des situations délicates peuvent se présenter. «*Il y a, par exemple, la possibilité que la Commission vienne plaider sa position. Mais ce n'est pas tellement simple, car que va-t-il se passer si elle est confrontée à un juge russe ? Il faudrait peut-être un juge de l'UE à Strasbourg. Mais je ne suis pas sûr. Est-ce vraiment une bonne idée ?*» (AM)

(14) *Pour clarifier le rôle et la mission des Ombudsman pour enfants, le Comité a adopté dès 2002, une Observation générale intitulée :* «Le rôle des institutions nationales indépendantes de défense des droits de l'Homme dans la protection et la promotion des droits de l'enfant».

(15) *Pour en savoir plus sur le rôle de l'Ombudsman en Europe, rendez-vous page 22.*

(16) «La citoyenneté de l'Union exige qu'un État membre autorise les ressortissants d'un pays tiers, parents d'un enfant ayant la nationalité de cet État membre, d'y séjourner et d'y travailler, dans la mesure où un refus priverait cet enfant de la jouissance effective de l'essentiel des droits attachés au statut de citoyen de l'Union». *Arrêt dans l'affaire C-34/09,* Gerardo Ruiz Zambrano *c. Office national de l'emploi (ONEm).*

Conclusion

Tous ces mécanismes sont complémentaires et ont leurs avantages et leurs inconvénients. Ils composent une architecture institutionnelle précieuse pour la défense et la promotion des droits de l'enfant en Europe. Néanmoins, cette dernière est fragilisée par le contexte actuel de crise économique, où les gouvernements réduisent leurs budgets pour l'aide au développement et les droits de l'Homme. La Belgique a ainsi été condamnée, à plusieurs reprises, par la CEDH, notamment pour traitements inhumains et dégradants à l'égard d'enfants migrants (notamment leur détention avec leurs parents, ou leur détention tout seuls, et leur expulsion sans garantie d'accueil dans le pays d'origine). Mais le suivi de ces décisions prend du temps, n'est pas nécessairement garanti (si la détention des mineurs non accompagnés est maintenant explicitement interdite, celle des enfants avec leur famille reste possible, même si c'est de manière exceptionnelle). Et force est de constater que malgré des dispositions internationales très claires sur la question (notamment dans la Charte sociale européenne), la Belgique est loin de garantir l'accueil de tous les enfants migrants arrivant sur le territoire belge.

Les mécanismes internationaux ne sont pas la panacée et sont bien souvent victimes de leur succès (tant la Cour européenne des droits de l'Homme que le Comité des droits de l'enfant sont dépassés par le nombre de plaintes ou de rapports à examiner). Mais ils ont l'avantage de forcer les juridictions nationales à mieux garantir les droits et à intégrer des références aux normes internationales et à la jurisprudence des Cours internationales, dans leurs décisions. Pour ça, il faut des juges sensibilisés et aussi des avocats déterminés à faire référence à ces normes internationales dans les procédures qu'ils intentent. À cet égard aussi, bien du chemin reste à parcourir.

«Accrochez-vous, les idées vont changer !»

Lorsque la Caravane rencontre Françoise Tulkens, elle est en train de finir la dernière semaine de son deuxième mandat à la Cour européenne des droits de l'Homme. Bientôt, elle pliera bagage pour retourner en Belgique, où, à septante ans, elle prendra la présidence (bénévole) de la Fondation Roi Baudouin. Durant ses 14 ans à la Cour, Françoise Tulkens a profondément marqué la jurisprudence européenne. Combative, exigeante, elle n'a eu de cesse de faire progresser la situation des droits de l'Homme dans les États européens. C'est pourtant en toute simplicité qu'elle nous accueille ce jour de septembre, avec un proverbe touareg : «*Va au devant de toi-même comme le premier chameau de la caravane*». La voix de la juge est douce, mais énergique. Pédagogue, elle évoque très simplement son expérience, s'enflamme par moment en se remémorant certaines affaires. À travers ses paroles, la Convention européenne des droits de l'Homme cesse d'être un texte théorique : elle devient vivante et prend de la chair. Madame Tulkens nous confie d'ailleurs qu'à sa grande surprise, c'est le droit à la vie qui est revenu le plus souvent dans les affaires qu'elle a jugées. «*C'est un tout petit texte, mais on peut l'utiliser par ricochet. Il montre le génie de cette Convention, qui a créé la Cour afin que les droits puissent être appliqués de manière dynamique*». Les droits de l'enfant, selon elle, ne doivent pas faire l'objet d'un texte spécifique: «*tous les droits de la Convention sont applicables aux mineurs*», rappelle-t-elle. Elle évoque différentes affaires qui l'ont marquée dans ce domaine: l'arrêt *Mastol contre Turquie* (la délinquance des jeunes ne peut être assimilée à la délinquance des adultes) [17], ou les tout récents *Godelli contre Italie* [18] (l'accouchement sous X et le droit de connaître sa filiation) et *Catan et autres contre la Moldavie et la Russie* (des enfants moldaves ont le droit de recevoir un enseignement dans leur langue) [19]. « *La Cour est le dernier filet de sécurité. Nous ne sommes pas là pour porter atteinte à la souveraineté des États, mais nous les rappelons à l'ordre s'ils ne respectent pas la Convention.* » Elle croit beaucoup aux recours individuels : «*c'est ça qui va faire bouger la jurisprudence, qui va introduire les droits de l'Homme dans les législations nationales*». Mme Tulkens témoigne aussi de l'urgence de certains cas et de l'encombrement chronique de la Cour, qui est de plus en plus sollicitée. «*Depuis 3/4 ans, nous avons établi un système de priorités, pour éviter de traiter beaucoup trop tard des affaires cruciales. À côté de cela, nous recevons aussi beaucoup de cas similaires, qui touchent à des problèmes d'ordre structurel. Nous en choisissons alors un que nous traitons jusqu'au bout et qui fera office d'arrêt-pilote*». Ce qui la préoccupe le plus à l'heure où elle nous parle, c'est l'augmentation du nombre de dossiers liés aux mineurs et à la migration. «*Les enfants n'ont pas leur place dans les centres de rétention. Ils ne peuvent être enfermés que pour des raisons d'éducation surveillée*. » Elle évoquera aussi, à plusieurs reprises, les discriminations envers les enfants Roms. Mais, et c'est sans doute sa grande force, Françoise Tulkens se révèle aussi incurable optimiste: «*accrochez-vous*», nous conseille-t-elle. «*Car les choses peuvent changer. Les idées évoluent, c'est ce que j'ai pu observer à travers mon expérience*». Elle prend pour exemple l'affaire *Salduz* [20] : «*Regardez à quel point elle a fait bouger des choses. Pourtant, Salduz, mineur au moment des faits, est depuis lors décédé. Alors qu'il y avait beaucoup de réticences au départ, le Procureur du Roi de Bruges m'a confié récemment que la présence de l'avocat au poste de police avait eu des effets positifs, notamment parce qu'il y a plus d'aveux. Les affaires se traitent donc plus rapidement*». (AM)

(17) *Affaire* Maslov c. Autriche, *(Requête no 1638/03), 23 juin 2008.*

(18) *Affaire* Godelli c. Italie *(Requête no 33783/09), 25 septembre 2012.*

(19) *Affaire* Catan et autres c. Moldavie et Russie, *19 octobre 2012.*

(20) Salduz c. Turquie, *(Requête n° 36391/02), 27/11/2008. En Belgique, la loi* Salduz, *qui prévoit l'assistance d'un avocat dès l'interrogatoire au poste de police, est entrée en vigueur le 1er janvier 2012. Voir* JDJ *310, décembre 2011.*

«La CIDE est victime de son succès»

C'est au palais Wilson, dans une salle au charme rétro qui offre une vue imprenable sur le lac Léman, que Jean Zermatten évoque les défis du Comité des droits de l'Enfant, dont il assure, depuis mai 2011, la présidence. «*Notre mandat principal, c'est de contrôler comment la CIDE est ou n'est pas appliquée dans les États. Autrement dit, les progrès et les obstacles dans sa mise en œuvre*», explique-t-il, tout en rondeur souriante. « *Nous pouvons examiner entre 33 et 36 rapports par an, soit une moyenne de 12 par session. Nous avons donc un retard chronique, car il est impossible pour le Comité de traiter tous les rapports lors des trois sessions annuelles. Pour le moment, nous avons 98 rapports en attente. Il nous est déjà arrivé de devoir siéger en deux chambres pour résorber le retard».* Il rappelle que les 18 membres du Comité des droits de l'enfant ont beaucoup d'autres casquettes. Cet ancien juge des mineurs du Canton de Valais exerce lui-même d'autres fonctions, dont celui de directeur de l'Institut des droits de l'Enfant, qu'il a fondé en 1995. Mais Jean Zermatten est passionné et semble vivre l'importante charge de travail qui accompagne ses responsabilités avec sérénité. Ainsi, il se réjouit de l'adoption du troisième protocole facultatif à la CIDE, qui non seulement consacre l'enfant comme sujet de droit (un mécanisme de plainte individuelle a été mis en place), mais permet aussi au Comité d'ordonner des enquêtes en cas de violations graves et systématiques des droits de l'enfant. «*C'est un nouveau défi, qui vient se rajouter à la charge de travail déjà importante du Comité*», estime-il. «*Mais nous attendons avec impatience les 10 signatures qui permettront son entrée en force*». La doctrine est une autre gageure qu'il met en avant: «*rendez-vous compte, il a fallu attendre 2009 pour publier une observation générale qui concerne un article de la CIDE. C'est la n°12, le droit d'un enfant à être entendu. Toutes celles qui ont précédé ne concernaient que les institutions*». Jean Zermatten nous parle avec un enthousiasme visible des cinq observations qui «*sont actuellement dans le* pipe-line» : l'intérêt supérieur de l'enfant; le droit au jeu, aux loisirs et aux activités culturelles, en référence à l'article 31 de la CIDE (la plus avancée, elle sera la prochaine observation publiée, la n°14); l'accès à la santé (car les enfants et les adolescents sont souvent les grands oubliés sur le plan de la santé publique); les pratiques préjudiciables (avec la CEDAW, la Convention pour la fin des discriminations envers les femmes); les droits de l'enfant et le secteur privé. «*Une des difficultés concernant la doctrine est le risque de contamination de notre agenda par les autres organisations*» souligne-t-il. Jean Zermatten se dit préoccupé par la réduction des dépenses publiques et la problématique du changement climatique, qui ont des effets directs sur les droits de l'enfant. Il pointe aussi la tolérance zéro, qui entraîne la primauté de la sécurité publique sur les droits de l'enfant, s'inquiète des politiques répressives et des tendances xénophobes, dont le parti genevois est, en Suisse, une des expressions. Mais devant tant d'adversité, Jean Zermatten semble avoir une arme fatale : l'humour. Pour illustrer son intervention, il a choisi un dessin de Ben qui souhaite un ironique : «*bonne crise*». C'est aussi sur une note positive qu'il choisit de terminer son exposé: «*cela fait huit ans que je fais partie du Comité. J'ai vu énormément de bonnes choses, et beaucoup d'avancées législatives*». (AM)



Le Luxembourg construit son premier centre fermé pour mineurs

***Lors de son voyage, la caravane des droits de l'enfant a fait halte dans un village luxembourgeois où une petite révolution nationale se prépare dans le traitement juridique des mineurs. En effet, le site du centre socioéducatif (CSEE) de Dreiborn s'apprête à accueillir, dès janvier 2013, des jeunes en conflit avec la loi dans une nouvelle unité de sécurité pour mineurs, l'* «UNISEC».**

Des arbres, des collines et de coquettes maisonnettes : c'est dans ce cadre champêtre, à 30 minutes de Luxembourg-ville, que se situe le centre socioéducatif de Dreiborn. Il compte 103 pensionnaires, filles et garçons (l'internat pour filles est situé à 15 km de là) placés par le juge pour des raisons aussi diverses qu'un conflit familial grave, des problèmes d'absentéisme scolaire ou des faits de toxicomanie. **Fernand Boewinger**, le directeur, nous reçoit dans une ancienne chapelle salésienne transformée en luxueuse salle de conférence. «*Nous sommes à la fois centre de crise et centre d'accueil, et nous proposons aussi un encadrement psychothérapeutique. Les jeunes nous sont* «faxés» ; *tout ce qu'on sait d'eux, avant qu'ils arrivent, c'est par le biais d'un fax qui reprend quelques infos minimums comme leur nom et leur adresse. Puis, nous essayons de reconstruire leur histoire avec eux*».

Des cellules d'isolement

Powerpoint à l'appui, il dresse le portrait de ses pensionnaires. «*Les jeunes filles viennent majoritairement d'une famille monoparentale, les garçons viennent de foyer. L'âge moyen est de 16 ans et deux mois. Pour l'instant, le plus jeune a 13 ans. Mais nous avons déjà accueilli un nouveau-né d'un an, arraché à ses parents pour cause de négligence. On a dû se débrouiller avec les langes, et le reste. Nous n'étions pas préparés à cela*». L'anecdote lui arrache un commentaire désapprobateur *: «Il avait été retrouvé sur le rebord d'une fenêtre, seul, alors que ses parents étaient au bistrot».*

Unique centre socioéducatif luxembourgeois à disposer d'une école, Dreiborn a aussi le triste privilège d'être le seul à avoir des cellules d'isolement. Une jeune participante s'inquiète : sur quels critères les jeunes y sont-ils enfermés ? «*La décision dépend de ma seule volonté*», répond Fernand Boewinger avec l'air assuré d'un *pater familias*. L'assistance, composée en majorité de défenseurs de droits de l'enfant, est évidemment interloquée par la réponse. Percevant le changement d'atmosphère, le directeur se veut alors rassurant : depuis quelques années, le centre privilégie les mesures de réparation. Il donne l'exemple d'un jeune qui «*casse tout dans sa chambre*» : «*je peux le mettre en cellule d'isolement ou décider qu'il doit lui-même contacter le menuisier et s'arranger pour payer les réparations*».

Un univers carcéral

À l'évidence, même si la terminologie a changé, Dreiborn garde encore quelques traces de son passé. Avant d'être un centre «*socioéducatif*», l'établissement a notamment été … un centre de redressement. «*Le centre garde une mauvaise image, celle d'une prison*» confirme son directeur. «*Pourtant, quand ils arrivent ici, nous ne leur faisons pas la morale. Nous leur expliquons que c'est une parenthèse dans leur vie, qu'ils sont là pour faire autre chose*».

La nouvelle page d'histoire qui est en train de s'écrire à Dreiborn ne risque pas d'arranger cette image carcérale. Le site accueille en effet un nouveau chantier : la construction d'une unité de sécurité pour mineurs, l' «*UNISEC*». «*Le Luxembourg se faisait depuis longtemps taper sur les doigts par le Comité de Prévention contre la Torture (CPT), car les mineurs condamnés au niveau pénal étaient enfermés au Centre pénitentiaire de Schrassig, une prison pour adultes*».

Lorsque nous visitons le chantier, en septembre 2012, les travaux touchent à leur fin et permettent déjà de voir clairement à quoi ressemblera le centre : derrière l'élégante

architecture se camoufle bel et bien une prison, avec d'épaisses portes blindées, des fenêtres impossibles à ouvrir, des chambres exiguës avec de petites ouvertures placées en hauteur et des cellules d'isolement minuscules et sans la moindre lumière. La réflexion pédagogique est clairement absente de l'architecture du lieu.

L'UNISEC, qui sera mixte, comptera 12 places. Les juges de la jeunesse peuvent y placer les mineurs pour une durée de trois mois renouvelables. Bien que Fernand Boewinger insiste pour dire que l'unité aura «*une visée structurante, socioéducative, voire thérapeutique*» et que l'encadrement se fera par une équipe de 44 personnes fonctionnant en binômes éducateurs/gardiens, le malaise est réel.

Il semble en effet que la nouvelle loi luxembourgeoise ne précise pas les situations qui peuvent conduire à l'enfermement du mineur. La privation de liberté pourra donc se faire au nom de la protection du mineur. En d'autres termes, elle pourra intervenir pour des faits qui ne sont pas des délits : fugue, toxicomanie, absentéisme scolaire...

De plus, la loi luxembourgeoise, qui semble décidément ne pas tenir compte du *corpus* législatif international, ne précise pas non plus l'âge de la majorité et de la minorité pénale. Enfin, malgré cette unité, la possibilité demeure, pour un mineur de plus de 16 ans, d'être transféré vers le système pénal pour adultes, et le cas échéant, d'être enfermé dans une prison pour majeurs.

Avec la construction de ce centre, le Luxembourg a loupé une chance unique de proposer un autre modèle de prise en charge des mineurs délinquants. Il aurait peut-être dû mieux regarder du côté de la Belgique. Le centre fédéral fermé de Saint Hubert a coûté 6 millions d'euros (au lieu des 3 prévus au départ). Les 50 jeunes qui y sont enfermés coûtent chacun 500 euros par jour. Et comme l'explique le rapport du délégué joint au dernier numéro du *JDJ*, les conditions y sont épouvantables. Ce coût de fonctionnement énorme devrait amener un débat de société. Est-ce que d'autres réponses sociales, financées par les mêmes moyens, n'auraient pas pu amener des résultats plus intéressants ?

Amélie Mouton

De l'art d'enfermer des enfants

Adélaïde Trousselard*

Sur quelles bases s'est construit l'UNISEC ? Est-il en adéquation avec les principes de droits internationaux, et en particulier la Convention internationale des droits de l'enfant ? Comment l'Ombudsman luxembourgeoise se positionne-t-elle sur ce projet ? Quel est la vision luxembourgeoise du traitement pénal des mineurs ? Décryptage juridique.

La construction de l'UNISEC est prévue depuis juin 2004, date de la réforme réorganisant le CSEE [(1)]. En réalité, c'est une recommandation émise au niveau international depuis vingt ans déjà puisque dès 1997 et en 2003, le Comité de prévention de la torture invitait l'État luxembourgeois à donner une priorité absolue à la construction d'une unité spéciale destinée aux jeunes détenus, en dehors du contexte pénitentiaire. En 2009, il s'était réjouit que sa recommandation ait été entendue [(2)]. Le vœu du Comité est donc sur le point d'être exhaussé puisque «*l'Unité de sécurité*» située sur le site du CSEE de Dreiborn devrait être opérationnelle début 2013, avec une capacité d'accueil maximum de 12 personnes (9 garçons et 3 filles dans 4 unités non mixtes). Ce nombre de places limitées répond aux Règles pénitentiaires européennes qui indiquent que le nombre de mineurs par institution doit être

* *Juriste, chargée de mission à Dynamo International dans le cadre du Programme PROGRESS*

(1) *L'article 11 de cette loi du 16 juin 2004.*

(2) *Les troisième et quatrième rapports transmis en un seul rapport consolidé par le Luxembourg au Comité des droits de l'enfant en 2010 mentionnent aussi le chantier en cours. "Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention / Third and fourth periodic reports of States parties due in 2010 / Luxembourg"*

suffisamment réduit pour permettre une prise en charge personnalisée (règle 53.4), avec une organisation en unité de vie de petite taille (règle 53.4) et des chambres individuelles [3]. Il s'agira d'une enceinte imposante, à l'écart du reste du site alors que la Médiateure du Grand-Duché du Luxembourg, en sa qualité de contrôleur externe des lieux privatifs de liberté (le CSEE pouvant être assimilé à un lieu restrictif de liberté, mais au demeurant ouvert!) suggère de faire de la future unité de sécurité une unité ouverte, intégrée au reste du site [4].



Photo de l'UNISEC en chantier.

Une nécessaire séparation

Si le Comité de prévention de la torture s'est fait aussi insistant, c'est que jusqu'à maintenant, un mineur reconnu coupable d'avoir commis une infraction pénale ne peut être placé que dans deux types d'établissements par une décision du juge de la jeunesse sur la base d'une mesure de garde provisoire ou d'un jugement: il peut être placé dans un centre socioéducatif de l'État (celui de Dreiborn s'il s'agit d'un garçon, celui de Schrassig s'il s'agit d'une fille) ou au sein du Centre pénitentiaire de Luxembourg où sont incarcérés des mineurs comme des majeurs (possibilité inscrite à l'article 26 de la loi d'août 1992 relative à la protection de la jeunesse). En effet, la vision luxembourgeoise du traitement pénal des mineurs est la suivante : les mineurs à protéger proprement dit et ceux auteurs d'une infraction pénale ne font pas l'objet d'une distinction. Ils tombent tous sous le coup de la loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse, soumis à des mesures de garde, d'éducation et de préservation. Ils ne peuvent donc être privés de sa liberté qu'au titre de ces mesures, sauf à être renvoyés devant les juridictions de droit commun.

Si l'enfermement de mineurs délinquants n'est pas en soi explicitement interdit par les textes internationaux (article 37 et 40 de la Convention internationale des droits de l'enfant, article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme), il n'en demeure pas moins ces mêmes textes plaident pour des conditions spécifiques aux mineurs. Or le traitement luxembourgeois des mineurs en conflit avec la loi est peu compatible avec les exigences liées au respect des droits de l'enfant. En effet, des principes et garanties encadrent l'incarcération des mineurs. Ainsi, tout enfant privé de liberté doit être «*traité avec humanité et avec le respect dû à la dignité de la personne humaine, et d'une manière tenant compte des besoins des personnes de son âge. En particulier, tout enfant privé de liberté sera séparé des adultes, à moins que l'on n'estime préférable de ne pas le faire dans intérêt supérieur de l'enfant, et il a le droit de rester en contact avec sa famille par la correspondance et par des visites, sauf circonstances exceptionnelles*» [5]. Il doit en outre poursuivre sa scolarité s'il est en âge scolaire ou pouvoir bénéficier d'une formation. Or il apparaît évident qu'en plaçant des mineurs dans un établissement pénitentiaire non spécialisé, la nécessaire séparation des mineurs et des majeurs n'est pas assurée [6].

Le placement du mineur délinquant au CSEE reste possible bien sûr, puisque l'enfermement ne doit être qu'un dernier recours. Dans ce CSEE, il sera amené à vivre en communauté avec d'autres mineurs dont les motifs de placement peuvent être hétérogènes (troubles comportementaux, rupture familiale, etc), ce qui implique un suivi pédagogique et éducatif différent. Un suivi personnalisé est indispensable.

L'UNISEC devrait donc permettre de respecter l'exigence internationale de séparation des auteurs mineurs d'infractions pénales avec les adultes ayant commis des faits délictueux (article 37 de la Conven-

(3) *Recommandation Rec(2006)2 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux États membres sur les Règles pénitentiaires européennes. En outre, l'article 6 de la Recommandation (99)22 concernant le surpeuplement des prisons et l'inflation carcérale suggère la fixation d'une capacité maximale pour éviter des niveaux de surpeuplement excessifs.*

(4) *Rapport de Lydie Err, à la suite de sa visite de mars 2012, http://www.celpl.lu/doc/doc_accueil_119.pdf*

(5) *Les Règles pénitentiaires européennes prévoient que les institutions pour mineurs doivent être situées dans des lieux facilement accessibles et faciliter le contact entre les mineurs et leur famille (règle 53.5).*

(6) *Le CPT, lors de sa visite au centre de Dreiborn en 2009 avait jugé qu'il était «*inacceptable qu'une mesure de garde d'un mineur, soi-disant à des fins éducatives, et parfois alors qu'il n'a commis aucune infraction, puisse être exécutée dans un milieu carcéral pour adultes».

tion internationale des droits de l'enfant, article 10 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques). De plus, la loi du 16 juin 2004 portant réorganisation du centre socioéducatif de l'État indique que le placement en Unité de sécurité sera basé sur une décision judiciaire. L'Unité de sécurité devrait aussi éviter la soumission des mineurs en conflit avec la loi placés en établissement pénitentiaire tout comme les non-«*délinquants*» au régime interne particulièrement dur applicable dans ces établissements [7]. Le Comité des droits de l'enfant s'était notamment inquiété du placement éventuel de mineur en cellule de punition, d'isolement. Tout comme le CPT, un tel placement ne peut avoir qu'une vocation exceptionnelle. Les Règles pénitentiaires européennes du Conseil de l'Europe vont plus loin en indiquant que la mise à l'isolement dans une cellule de punition ne peut pas être infligée aux mineurs (règle 95.3). Ce type de mesures devrait être inapplicable à des mineurs en raison de leur effet nuisible et de la détérioration des conditions de détention qu'elles engendrent et des atteintes à l'intégrité de l'individu : privation de contacts avec l'extérieur, d'activités, d'un moment à l'air libre [8], etc.

Une rapide saturation ?

Pourtant, personne ne semble être dupe: ils sont plusieurs à affirmer que la capacité d'accueil de l'Unité de sécurité est déjà insuffisante et que la structure sera rapidement saturée. Il suffit d'observer les chiffres de surpopulation de la structure «*ouverte*» du CSEE à Dreiborn et Schrassig pour s'en convaincre : en mars 2012, 57 garçons sont placés dans le premier pour une capacité d'accueil maximale normalement de 48 ; 48 filles dans le second alors qu'elles devraient être 35… C'est finalement «*grâce*» aux fugues (13 sur chaque site) que le CSEE peut assurer un accueil qui est à la limite de la saturation [9].

Et les représentants des juges de la jeunesse ne mâchent pas leurs mots contre la recommandation de la Médiateure de supprimer l'article 26 de l'actuelle loi du 10 août 1992 relative à la protection de la jeunesse qui prévoit la possibilité d'incarcérer des mineurs dans un établissement pénitentiaire (le CPL) réservé en principe aux seuls majeurs [10]. Cette possibilité ne pourrait être conservée, selon elle, que pour les mineurs tombant sous le champ d'application de l'article 32 de la loi modifiée d'août 1992, c'est-à-dire les mineurs de plus de 16 ans au moment des faits délictueux, renvoyé par un juge de la jeunesse devant les juridictions répressives de droit commun et soumis au droit pénal des adultes [11] si ce magistrat a estimé que les mesures de garde, de préservation et d'éducation prévues en matière de protection de la jeunesse était insuffisante [12]. Pourtant, des jeunes de 16 à 18 ans restent des enfants au sens de la Convention internationale des droits de l'enfant et ne peuvent être soumis au régime de droit commun.

La suppression envisagée par la Médiateure reviendrait à empêcher les juges de la jeunesse à placer un mineur en prison, indépendamment des faits commis et de ses circonstances personnelles. Or pour les représentants de ces juges, l'UNISEC ne pourra pas complètement éviter le placement occasionnel d'un mineur en prison en raison du faible nombre de places disponibles puisque cette Unité pourra accueillir tant des mineurs ayant commis des infractions plus ou moins graves, en état de récidive que des mineurs n'ayant commis aucune infraction pénale, mais ayant fugué du site ouvert du CSEE

(7) *La loi de 2004 avait réduit la durée maximale du placement en isolement de 20 à 10 jours. L'article 200 du règlement grand-ducal modifié du 24 mars 1989 concernant l'administration et le régime interne des établissements pénitentiaires prévoit l'obligation d'un examen médical préalable à tout placement en cellule de punition. Cette durée est excessive par rapport aux Règles pénitentiaires européennes qui considèrent que l'isolement aux fins d'apaisement ne peut être appliqué que pour quelques heures et ne doit pas excéder 24 heures, sous condition que le service médical ait un accès immédiat au mineur (règle 91.4). Pour le CPT, l'isolement disciplinaire d'un mineur ne devrait durer que 3 jours et doit être réalisé dans une cellule normalement équipée (18ème et 21ème rapport annuels).*

(8) *Selon le CPT, même sous le coup d'une sanction disciplinaire, un mineur devait bénéficier d'au moins d'une heure à l'air libre.*

(9) *Médiatrice du Grand-Duché du Luxembourg, rapport faisant suite à sa visite des deux sites en mars 2012, c. http://www.celpl.lu/doc/doc_accueil_119.pdf.*

Le directeur du Centre pénitentiaire de Luxembourg ne se montre pas non plus des plus optimistes, puisqu'il considère que l'UNISEC et sa capacité d'accueil de 12 lits ne résout pas le problème de la surpopulation du CSEE. Le Centre socioéducatif de l'État - Commentaires et réactions, *http://www.celpl.lu/doc/doc_accueil_125.pdf*

(10) *La Médiateure du Grand-Duché du Luxembourg, en sa qualité de contrôleur externe des lieux de privation de liberté, a réalisé, en mars 2012, une visite des sites de Dreiborn et Schrassig. Outre la suppression de l'article mentionné, elle a également fait d'autres suggestions parmi lesquelles : construire sur un autre site un nouveau CSEE avec une partie ouverte et fermée; renforcer le personnel multidisciplinaire sur les sites de Dreiborn et Schrassig avec les recrutements d'un pédopsychiatre chargé de suivre les mineurs souffrant de pathologies psychiatriques, d'une infirmière supplémentaire), la collaboration avec un(e) diététicien(ne). Elle proposait aussi la nomination d'un administrateur* ad hoc *chargé de représenter légalement le mineur ; un système de tutorat pour les éducateurs.*

(11) *Cette exception à l'interdiction de l'emprisonnement pour les mineurs de plus de 16 ans est reprise à l'article 10 du projet n° 6382 sur la réforme pénitentiaire*

(12) *Cette possibilité de renvoi des mineurs de 16-17 ans auteurs d'infractions pénales, en fonction des faits commis et de leur personnalité, illustre la tendance observée dans plusieurs pays européens d'un durcissement du traitement des mineurs de cette tranche d'âge, en contradiction avec l'exigence d'un régime pénitentiaire des mineurs adapté à leur âge (article 10 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques). Le Comité des droits de l'enfant s'en est inquiété et a recommandé de «*ne pas traiter les enfants âgés de 16 à 18 ans différemment des enfants de moins de 16 ans*» (CRC/C/GBR/CO/4, § 97)*

(13) *En effet, ces jeunes fugueurs devraient être enfermé dans un lieu fermé comme l'UNISEC pour recommencer un travail pédagogique et les empêcher de se mettre en danger, puisque quand ils fuguent, ils rencontrent des gens pouvant s'avérer dangereux, tombent dans l'alcoolisme, la toxicomanie et exercent des activités illégales (vols, trafic, prostitution, etc.) pour vivre qui les engagent de plus en plus loin sur le chemin de la délinquance. C'est aussi l'opinion partagée par le directeur des deux CSEE qui estime, en outre, que les règles très strictes en œuvre en Unité de sécurité répondront aussi à ce souci de protection des jeunes (éviter les agressions, tentatives de suicide, actes de vandalisme, etc.), ce qui explique la mission de surveillance du personnel encadrant (rapport CPT, 2009).*

(soi-disant pour les protéger) [13] et, au regard des chiffres énoncés plus haut, ils sont nombreux. Le juge de la jeunesse désireux de placer un mineur à l'Unité de sécurité serait alors coincé eu égard à la capacité d'accueil limitée de la structure et de l'impossibilité de placer ledit mineur dans un établissement pénitentiaire. Dès lors, que faire : transgresser la loi et envoyer le jeune en prison ou le remettre en liberté et ainsi, le laisser libre de commettre d'autres infractions ou de rencontrer les victimes de l'infraction? Le droit luxembourgeois serait-il donc si pauvre en mesures applicables à la commission d'infraction que les magistrats de la jeunesse n'envisagent que ce choix entre l'illégalité et la prison?...

Une augmentation des placements

En outre, certains mineurs au passé pénal lourd seraient difficilement gérables en Unité de sécurité ; ils causeraient des troubles au bon fonctionnement de l'Unité et gêneraient les autres pensionnaires qui n'ont pas commis de faits aussi graves qu'eux, malgré les efforts des éducateurs. Il semble encore trop tôt pour émettre ce type de conclusions : attendons de voir les moyens déployés. Ces jeunes seraient à ce point irrécupérables que l'incarcération en établissement pénitentiaire serait l'unique solution à retenir ? Mais enfermer pour le seul fait d'enfermer les aide-t-ils vraiment ? L'autre solution qui pourrait être envisagée est un renvoi du mineur devant les juridictions pénales ordinaires, ce qui est totalement contraire au pilier des droits de l'enfant qui est sa protection et la recherche de son intérêt supérieur (article 3 de la Convention internationale des droits de l'enfant) et le principe de spécialisation de la justice des mineurs. En conséquence, le projet de loi qui prévoit l'interdiction de l'emprisonnement de mineurs en établissement pénitentiaire entraînerait un recours plus systématique à cette procédure de renvoi pour les mineurs les plus âgés, selon les magistrats de la jeunesse. Le CPT avait émis les mêmes craintes en 2009 : la mise en service de l'UNISEC risque d'entraîner une augmentation des placements de mineurs en centre pénitentiaire, en totale violation du caractère exceptionnel de l'incarcération et de l'existence de sanctions spécifiques pour les mineurs.

Les juges de la jeunesse estiment donc que cette possibilité de placement d'un mineur en prison est encadré par des règles strictes (assistance d'un avocat, audience publique dans les 30 jours, débat contradictoire, placement sur la base d'un jugement, révision possible à tout moment par le juge de la jeunesse de la mesure de placement), qu'elle revête un caractère exceptionnel (uniquement applicable en cas d'infraction grave et/ou commise en état de récidive), après un examen approfondi de sa nécessité dès lors que des solutions moins coercitives sont insatisfaisantes. Si le Luxembourg a été critiqué par les instances internationales par sa reconnaissance du placement de mineurs en prison, ceux qui parlent au nom des juges de la jeunesse la justifie comme «*un mal nécessaire et incontournable, dans l'intérêt de la société et de la protection de l'ordre public*» [14].

En outre, le programme particulièrement ambitieux du directeur des deux CSEE, qui sera également en charge de l'Unité de sécurité, semble difficilement réalisable dans le délai de 3 mois (durée maximale du mineur dans cette unité) : les éducateurs ont la lourde tâche, en quelques semaines, «*de responsabiliser, rééduquer, à socialiser et à réadapter le jeune*», de parvenir à une restructuration psychique du mineur [15]. Cette pression sur les éducateurs semble difficile à gérer, à moins d'adopter le projet pédagogique pour que les quelques semaines passées à l'Unité de sécurité aient un intérêt pour le jeune. Le passage du mineur en Unité de sécurité passe enfin par l'élaboration d'un projet socioéducatif et psychothérapeutique individuel, adapté en fonction de l'histoire et du profil du jeune, projet transmis au juge, à la famille du jeune et éventuellement à son avocat. Il ne faut pas oublier non plus que pour tout cela, il faut bénéficier d'un nombre important d'éducateurs. Or on peut être pessimiste au regard des vacances de poste existant déjà dans l'enceinte ouverte du CSEE. La médiatrice plaide pour que des efforts soient réalisés en vue d'élaborer, à court terme, un concept global de fonctionnement de l'UNISEC au niveau des ressources humaines nécessaires ainsi que du suivi et de l'accompagnement socioéducatif des mineurs placés. Souhaitons que cette recommandation soit entendue [16].

Il reste à espérer que cette Unité de sécurité qui, de par son existence même, laisse perplexe par rapport à l'intérêt supérieur de l'enfant et à la réponse adéquate à la délinquance juvénile, fonctionnera sans que les droits de l'enfant n'en souffrent trop. L'avenir nous le dira…

---

(14) Simone Flammang, représentante du tribunal de la jeunesse et des tutelles, Procès-verbal de la réunion de la Commission juridique de la Chambre des députés, du 17 octobre 2012, portant notamment sur le projet de loi n° 6382 de réforme de l'administration pénitentiaire? p. 24 à 29.

http://www.chd.lu/wps/PA_1_084AIVIMRA06I4327I10000000/FTSByteServingServletImpl/ ?path=/export/exped/sexpdata/Mag/163/109/116028.pdf

*(15) En effet, selon le directeur, il «*s'agit de profiter de l'admission pour signifier au jeune que si tout n'est pas permis, si le respect de la loi est structurant, il reste à trouver des réponses lorsqu'elle est transgressée*» (rapport du CPT, 2009).*

(16) La question quant à savoir qui, des éducateurs ou d'agents externes détachés par exemple des agents pénitentiaires détachés, sera en charge de la sécurité interne et externe de l'Unité n'était pas encore tranchée au moment de la visite de la Médiateure. Aux yeux du directeur du centre pénitentiaire de Luxembourg, le détachement d'agents pénitentiaires est impossible à court terme en raison de vacances de postes. Le Centre socioéducatif de l'État - Commentaires et réactions*, http://www.celpl.lu/doc/doc_accueil_125.pdf*

Le Luxembourg : 25 ans de retard ?

La visite du chantier de l'Unité de sécurité (UNISEC) du centre éducatif de Dreiborn aura levé un pan de la législation et des pratiques du Grand-Duché à l'égard des mineurs ayant commis des faits de délinquance. Et force est de constater que ce n'est pas joli, joli. Le Parlement grand-ducal n'a semble-t-il pas intégré les normes internationales lors des dernières réformes de la législation applicable aux mineurs infracteurs.

Certes, cela fait des années, et autant de remontrances du CPT, pour qu'un projet visant à retirer les enfants de prison voit le jour. Et là, on a mis la charrue avant les bœufs : on construit d'abord, on réfléchit ensuite. On a beau chercher, la réflexion pédagogique n'apparaît pas dans les plans du centre ; pire, les personnes interrogées semblent se demander de quoi on leur parle : un projet pédagogique, pour quoi faire ? [1] Dans le meilleur des cas, on nous dit que maintenant que le centre a été construit, on va commencer à y réfléchir. Et il ne suffit pas de transposer la pédagogie de Dreiborn (qui ne manque d'ailleurs pas de poser question, notamment concernant le régime des sanctions, aux apparences moyenâgeuses) à l'UNISEC.

La loi qui permet d'enfermer les enfants n'ayant commis aucun délit relève d'un autre âge. De même, la possibilité d'envoyer un jeune de 16 ans devant les juridictions pour adultes (on connaît bien en Belgique !), pour pouvoir les envoyer en prison, est contraire aux normes internationales. Mais ça n'a pas l'air de perturber le moins du monde les juges de la jeunesse luxembourgeois qui cherchent déjà les moyens de continuer à envoyer leurs clients dans les bonnes vieilles prisons (qui bien sûr, elles, ont fait leurs preuves, n'est-il pas ?). La résistance des juges, on connaît ça aussi en Belgique. C'est donc d'autant plus important que la loi fixe des balises très claires, sur les critères d'envoi de jeunes dans l'unité de sécurité et interdit qu'on y place les mineurs n'ayant commis aucun délit. Et que les mécanismes de contrôle, ombudsman pour enfant, médiateur, ONG, mécanisme national de contrôle... continuent à jouer leur rôle, le mieux possible.

Mais c'est aussi une attente qu'on est en droit d'avoir des avocats de ces mineurs. Qu'ils n'hésitent pas à contester les décisions illégales et aller voir du côté de Strasbourg, ou sous peu de Genève (dans le cadre du nouveau protocole additionnel sur les communications individuelles) pour faire bouger les choses.

Le CPT, qui attend la création du centre depuis belle lurette, ne s'en laissera pas compter. Gageons qu'il toquera à la porte de l'UNISEC dans les prochains mois.

Le peu de mesures restauratrices ou de justice réparatrice inscrites dans la loi du Grand-Duché expliquent bien sûr pourquoi les juges continuent à faire ce qu'ils ont de tous temps fait : enfermer. Là aussi, la responsabilité du législateur est grande, de même que celle du Gouvernement dans la mise en œuvre de la loi.

BVK

(1) Pourtant, ce n'est pas faute pour la société civile d'avoir interpellé et mis le sujet sur la table ; témoin, ce séminaire organisé en octobre 2009, par l'ANCE avec l'Université du Luxembourg sur : «Le travail socio-pédagogique avec des mineurs en milieu fermé et dans le contexte de mesures privatives de liberté/coercitives particularités, expériences, efficacité, perspectives» *et cette autre journée d'étude sur* «L'Unité de Sécurité de Dreiborn» *organisée le 27 novembre 2009 par le ministère de la Famille du Grand Duché.*

L'AGENDA

Europe et désinstitutionnalisation

Quelle place pour l'enfant à besoins spécifiques au sein de la société civile ?

Les 14 et 15 mars 2013 à Paris

Jeudi 14 mars 2013

10 h 00 : Ouverture du colloque par Daniel CADOUX, président de la CNAPE et Marisol TOURAINE, ministre des Affaires Sociales et de la Santé (à confirmer)

10 h 40-13 h 00 : Les politiques du handicap dans les autres pays européens. Présentation générale des différents pays. Réponses apportées par la politique du handicap.

14 h 30 -18 h 00 : La place des enfants à besoins spécifiques à l'école. L'enfant à besoins spécifiques au sein du système éducatif. Les acteurs autour de l'enfant à besoins spécifiques. L'évolution de la place des enfants à besoins spécifiques dans l'école. Conclusion par un représentant de la Direction Générale Éducation et Culture de la Commission Européenne (à confirmer)

Vendredi 15 mars 2013

9 h 00-12 h 30 : La place de l'enfant à besoins spécifiques hors le temps scolaire. L'organisation parascolaire. Les réponses apportées à l'enfant à besoins spécifiques. L'évolution de la place des enfants à besoins spécifiques en dehors de l'école. Conclusion par un représentant de la Direction générale Education et Culture de la commission européenne (à confirmer)

14 h 00-16 h 00 : Devenir adulte avec des besoins spécifiques. La transition entre les dispositifs scolaires et professionnels. Perspectives d'évolution pour une meilleure inclusion du jeune adulte à besoins spécifiques.

16 h 00-17 h 00 : Conclusion générale. La participation de l'enfant ayant des besoins spécifiques, Serge EBERSOLD, sociologue et professeur des universités, INSHEA. Conclusion par Fabienne QUIRIAU, directrice générale de la CNAPE.

Lieu : Espace Reuilly, 21, rue Hénard, 75012 Paris.

Rens. : www.cnape.fr

L'Union européenne et les droits de l'enfant

par Soujata Morin*

Depuis quelques années, l'Union européenne n'a cessé d'augmenter la protection accordée aux enfants, en privilégiant une approche globale et multidisciplinaire. La stratégie européenne des droits de l'enfant, l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne et le programme de l'Union européenne constituent trois étapes fondamentales dans le développement de la défense des droits de l'enfant au sein de l'UE.

I. Un texte phare dans la prise en compte des droits de l'enfant : «*Vers une stratégie européenne des droits de l'enfant*»

En 2006, la Commission européenne présentait une communication intitulée « Vers une stratégie européenne des droits de l'enfant » [(1)]. Le constat de départ était le suivant : les besoins primaires des enfants, tels que l'accès à l'éducation, l'accès aux soins de santé, l'interdiction du travail forcé et l'exploitation sexuelle des enfants, n'étaient pas suffisamment protégés.

Avec ce texte, l'UE a accordé une reconnaissance spécifique aux droits de l'enfant. Il a permis d'établir les fondements de la promotion et de la protection des droits de l'enfant dans le cadre des politiques internes et externes de l'Union européenne. Il a aussi donné la possibilité à l'UE de soutenir les États qui œuvraient à la promotion des droits de l'enfant dans le cadre de leurs politiques et leur ordre juridique interne.

La stratégie s'articulait autour d'objectifs spécifiques à long terme : tirer profit des politiques et instruments existants; tenir systématiquement compte des droits de l'enfant dans toutes les politiques externes et internes de l'UE («*mainstreaming*»); communiquer plus efficacement sur les droits de l'enfant; promouvoir les droits de l'enfant dans le cadre des relations extérieures ; assurer une coordination et des mécanismes de consultation efficaces ; renforcer les compétences et l'expertise en matière de droits de l'enfant. Ces objectifs étaient assortis de mesures parmi lesquelles on peut citer :

- la création dans toute l'UE d'un numéro de téléphone unique à six chiffres (commençant par 116) pour les lignes d'assistance aux enfants ainsi que d'un numéro de téléphone unique pour les appels d'urgence concernant les enfants disparus ou victimes d'exploitation sexuelle;
- le soutien aux banques et aux sociétés de cartes de crédit dans leur lutte contre l'utilisation des cartes de crédit aux fins de l'achat d'images d'enfants à caractère pornographique sur Internet;
- le lancement d'un plan d'action concernant les enfants dans le cadre de la coopération au développement;
- la publication d'un document de consultation en vue de déterminer les actions à mettre en œuvre à l'avenir;
- l'association des enfants au processus décisionnel;
- l'élaboration d'une stratégie de communication sur les droits de l'enfant, permettant aux enfants et à leurs parents de mieux connaître ces droits.

Avec ce document, l'Union a aussi voulu se positionner comme une plateforme de coordination pour les actions de grandes envergures. La stratégie prévoyait également la mise en place de structures destinées à aider les institutions européennes à traiter de ces questions : le forum européen [(2)], le groupe interservices de la Commission, le Coordinateur pour les droits de l'enfant de la Commission européenne. L'objectif était d'une part, d'aider à obtenir des données factuelles sur lesquelles les politiques se reposeraient, d'autre part, de permettre une interaction entre les différentes parties.

---

* *Chargée de projet, Défense des Enfants International - Belgique*

(1) http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0367:FIN:fr:PDF

(2) Le forum européen des droits de l'enfant est certainement aujourd'hui le mécanisme de coopération le plus visible pour la société civile. Il constitue un espace dans lequel les différents acteurs peuvent se rencontrer, échanger les bonnes pratiques et alimenter des pistes de réflexions pour le futur.

À l'époque de l'élaboration de la stratégie, l'Union européenne ne pouvait se prévaloir de compétences générales en matière de droits de l'Homme. Une référence aux droits des enfants était tout de même faite dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (adoptée en 2000) à travers l'article 24 [3]. Mais avant l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, la valeur qui lui était accordée était relativement faible et les États n'y étaient pas liés. Toutefois, l'UE avait la possibilité de prendre des mesures [4] visant à sauvegarder et promouvoir les droits de l'enfant. Bien entendu, cela devait se faire dans le respect du principe de subsidiarité et de proportionnalité, tel que défini par les Traités.

II – Le Traité de Lisbonne : l'obligation faite à l'Union européenne de promouvoir les droits

L'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne (TUE), le 1er décembre 2009, a provoqué de nombreux changements sur les compétences de l'Union dans le domaine des droits de l'enfant. L'article 3 du TUE l'oblige explicitement à promouvoir la protection des droits de l'enfant, y compris dans ses relations extérieures, comme le précise le § 3. Désormais, les institutions et les États membres doivent donc respecter les droits de l'enfant. Le mérite de ce texte est aussi d'avoir donné à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, la même valeur juridique que celle conférée aux Traités. Les États et les institutions y sont désormais liés. La Charte est essentielle, car elle reconnaît les enfants comme des détenteurs de droit, indépendants et autonomes. Elle établit également des droits spécifiques tels que le droit à l'éducation, l'interdiction du travail forcé et met en place des garanties pour le travail des jeunes. Enfin, elle prévoit que les politiques européennes, ainsi que les législations ayant un impact direct ou indirect sur les enfants, soient conçues et mises en œuvre en tenant compte de l'intérêt supérieur de l'enfant. De même, les cas soumis à la Cour de Justice de l'Union européenne doivent être interprétés à la lumière de ce principe.

Sur cette nouvelle base, de nombreux textes ont pu être adoptés, notamment la directive relative à la protection des victimes [5].

Les compétences de l'Union à légiférer dans les domaines où les enfants sont impliqués restent cependant relativement limitées. Il s'agit principalement des domaines civil et pénal :

- coopération en matière d'obtention des preuves;
- accès effectif à la justice;
- élimination des obstacles au bon déroulement des procédures civiles, au besoin en favorisant la compatibilité des règles de procédure civile applicables dans les États membres;
- développement de méthodes alternatives de résolution des litiges;
- un soutien à la formation des magistrats et des personnels de justice.
- Le droit des victimes de la criminalité en matière pénale

III – Le Programme de l'Union européenne : une avancée en faveur de ces droits

Le 15 février 2011, soit trois ans après l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne et cinq ans après la stratégie européenne sur les droits de l'enfant, la Commission a communiqué son «*Programme de l'Union européenne en matière de droits de l'enfant*» [6]. Ce dernier s'inscrit dans la stratégie Europe 2020 [7], qui prévoit que les enfants bénéficient d'un meilleur enseignement et d'un meilleur accès aux services nécessaires pour se développer et grandir. La stratégie recommande notamment la création de sociétés conviviales pour les enfants.

Le programme est explicite : désormais, toutes les politiques et tous les actes de l'Union devront prendre en considération le bien-être de l'enfant et son meilleur intérêt, tel qu'il est défini dans la Charte et dans la Convention internationale des droits de l'enfant.

Le programme s'articule autour de trois principes généraux : intégrer les droits de l'enfant dans la politique de l'Union européenne en matière de droit fondamentaux ; se baser sur des données fiables pour élaborer les futures politiques; coopérer à travers le forum européen des droits de l'enfant. Il prévoit

(3) *L'article 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne traite des droits de l'enfant. Il prévoit :*

1. Les enfants ont droit à la protection et aux soins nécessaires à leur bien-être. Ils peuvent exprimer leur opinion librement. Celle-ci est prise en considération pour les sujets qui les concernent, en fonction de leur âge et de leur maturité.

2. Dans tous les actes relatifs aux enfants, qu'ils soient accomplis par des autorités publiques ou des institutions privées, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.

(4) *Il peut s'agir d'actes législatifs, de solutions de caractère non contraignants, de dialogue politique, d'une assistance financière.*

(5) *Directive 2012/29/EU, 4/10/2012.*

(6) *http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0060:FIN:fr:PDF.*

(7) *Communication de la Commission, Euroe 2020 du 3 mars 2010 :*
http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EN:PDF

la mise en place de partenariats entre l'Union européenne et les États membres, ainsi qu'avec les autres Organisations internationales, telles que le Conseil de l'Europe et les Nations unies.

La Commission s'y pose en gardienne du respect des droits de l'enfant et de leur bonne intégration dans la politique de l'UE en matière de droit fondamentaux. Elle prévoit d'opérer un contrôle des droits fondamentaux à travers l'examen des propositions législatives. Elle mettra notamment en place des mécanismes permettant de contrôler la conformité des projets législatifs avec la Charte. Des orientations pratiques ont été élaborées pour les différents services, afin de leur permettre d'évaluer les répercussions de leurs actions sur les droits fondamentaux. Un des projets est aussi de pallier le manque criant de données fiables [8], qui devront notamment porter sur la situation et les besoins des groupes d'enfants les plus vulnérables et qui seront utilisées pour guider le processus décisionnel.

Dans son programme, la Commission met l'accent sur quatre domaines : la justice adaptée aux enfants ; les enfants vulnérables; les enfants dans l'action extérieure de l'Union européenne ; la participation et la sensibilisation des enfants.

La justice adaptée aux enfants

Les enfants peuvent être confrontés à la justice de nombreuses façons : les procédures de divorce des parents, les conflits liés au droit de garde, les enfants victimes, témoins ou auteur d'une infraction, les demandeurs d'asile… Souvent, le système judiciaire n'est pas adapté et les droits dont ils sont titulaires sont violés, font l'objet de restrictions, ou bien leur sont inconnus.

Adapter le système judiciaire est une action phare du programme ; et, en vertu des Traités, l'Union est compétente pour traduire cette action à l'aide de sa législation. L'Union européenne entend notamment s'appuyer sur les lignes directrices du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants [9]. L'accès à la justice et la participation effective aux procédures administratives et judiciaires sont deux conditions fondamentales pour assurer un niveau de protection élevé des intérêts légitimes des enfants.

L'accès à l'information est également un aspect central, qu'il s'agisse des questions liées à la reconnaissance et l'exécution des décisions relatives à la responsabilité parentale ; de l'enregistrement des naissances et la reconnaissance des documents d'état civil qui sont essentiels pour déterminer les droits de l'enfant ; des garanties d'un procès équitable [10]. Par ailleurs, les informations doivent être communiquées à la personne et ce, dans une langue qu'elle comprend.

En matière pénale, le programme rappelle que les enfants condamnés à des peines d'emprisonnement et placés dans des établissements de détention, sont susceptibles d'être exposés à la violence. Les règles internationales doivent être observées, afin que la privation de liberté soit une mesure de dernier ressort et d'une durée la plus courte possible. Enfin, les enfants victimes ou témoins dans des affaires de trafic ou d'activités criminelles, doivent pouvoir prendre part aux procès pénaux et faire entendre leur voix.

Les enfants vulnérables

L'Union européenne porte une grande attention aux enfants vulnérables, qui sont définis comme tels par leur degré d'exposition à de plus grands risques sociaux (la pauvreté, l'exclusion qui peuvent aussi aller de pair avec la toxicomanie, l'éducation, la santé physique ou mentale) et à la forte possibilité qu'ils soient en contact avec la justice.

Sont considérés comme vulnérables, les enfants en situation de handicap, car ils risquent d'être plus exposés et leurs droits bafoués; les enfants victimes de la traite des êtres humains dont le bien-être est affecté du fait de leur exploitation sexuelle, de leur maltraitance et de leur exploitation ; les enfants demandeurs d'asile ; les mineurs étrangers non accompagnés ou séparés. Les enfants Roms sont particulièrement vulnérables, car ils combinent plusieurs facteurs de vulnérabilité.

Le développement des technologies fait également l'objet d'une attention particulière, car il peut être préjudiciable aux enfants en cas de cyberharcèlement ou de manipulation à des fins sexuelles.

L'éducation des enfants, de la petite enfance, et la formation des professionnels sont aussi présentés comme des enjeux importants.

Enfin, les enfants disparus sont aussi une préoccupation majeure de la Commission. Le document préconise de mettre un maximum d'actions en place pour les retrouver le plus rapidement possible et utiliser les mécanismes existants (système d'alerte, coopération transfrontalière, système d'échange d'informations Schengen, les bureaux SIREN, le numéro 116 000…).

---

(8) Une collecte de données de grande ampleur a été entamée le 1er septembre 2012 dans les 27 pays de l'UE et la Croatie. Elle concerne l'implication des enfants dans des procédures judiciaires criminelles, civiles et administratives. La récolte des données sur la justice juvénile et la justice criminelle devrait aboutir en avril 2013 ; l'échéance pour les résultats globaux et les données sur les lois civiles et administratives est fixée à 2014.

(9) http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/childjustice/Lignes%20directrices%20sur%20une%20justice%20adapt%C3%A9e%20aux%20enfants%20et%20leur%20expos%C3%A9%20des%20motifs%20F%20_2_.pdf

(10) Il s'agit de garanties telles que la protection de la vie privée, le droit d'être informé, des procédures adaptées à son âge, à sa maturité…

Les enfants dans l'action extérieure de l'Union européenne

Dans son «*Programme en matière de droits de l'enfant*», l'UE entend aussi s'emparer des questions des droits de l'enfant dans les relations avec des pays tiers. Elle prévoit de s'attaquer à toutes formes de violences à l'égard des enfants : le travail des enfants, l'enrôlement dans les conflits armés, le tourisme sexuel qui comprend la prostitution, la distribution d'image pédopornographique, la traite des êtres humains… [11]
Il est bien évident que pour être crédible en la matière, il faudrait que les États membres et l'Union elle-même fassent de sérieux efforts dans la mise en œuvre des droits de l'enfant ; comment en effet demander à des pays tiers de réaliser ce que les membres de l'Union sont très loin d'accomplir dans leur politique interne ?

Participation et sensibilisation

S'appuyant sur des sondages Eurobaromètre, qui montrent que les enfants ne connaissent pas leurs droits et ignorent parfois vers quelles institutions se tourner en cas de besoin, l'Union dit également vouloir améliorer cette situation.

Les 11 actions

Dans son Programme, la Commission prévoit aussi de développer onze actions concrètes visant à développer le bien-être des enfants dans les quatre domaines précités :

1. adopter une proposition de directive sur les droits des victimes, visant à accroître le niveau de protection des victimes vulnérables, en particulier des enfants; [12]

2. soumettre, en 2012, une proposition de directive concernant des garanties spécifiques pour les suspects ou les personnes poursuivies en situation de vulnérabilité, notamment les enfants;

3. réviser, d'ici à 2013, la législation de l'Union facilitant la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière de responsabilité parentale, afin de garantir, dans l'intérêt de l'enfant, la reconnaissance et l'exécution de ces décisions dans les meilleurs délais, notamment en instaurant, le cas échéant, des normes minimales communes;

4. encourager l'application des lignes directrices adoptées par le Conseil de l'Europe le 17 novembre 2010 sur une justice adaptée aux enfants et en tenant compte de celles-ci dans les instruments juridiques qui verront le jour dans le domaine de la justice civile et de la justice pénale;

5. soutenir et encourager la formation des juges et autres professionnels, au niveau européen, sur les moyens de favoriser une participation optimale des enfants au système judiciaire.

6. soutenir l'échange de bonnes pratiques et l'amélioration de la formation des tuteurs, des pouvoirs publics et d'autres personnes amenées à nouer des contacts étroits avec des enfants non accompagnés (2011-2014);

7. accorder une attention particulière aux enfants dans le contexte du cadre européen pour les stratégies nationales d'intégration des Roms, et encourager notamment une utilisation plus efficace des fonds structurels pour l'intégration des Roms; [13]

8. encourager et aider tous les États membres à instaurer rapidement le numéro 116 000 pour le signalement d'enfants disparus et en assurer pleinement le fonctionnement, ainsi que mettre en place des dispositifs d'alerte en cas de disparitions d'enfants (2011-2012);

9. soutenir les États membres et les autres parties prenantes pour renforcer la prévention auprès des enfants, les responsabiliser et accroître leur participation, afin de tirer le meilleur parti des technologies en ligne et de lutter contre les comportements de cyberharcèlement, contre l'exposition aux contenus préjudiciables et contre d'autres risques de la communication en ligne, notamment grâce au programme pour un internet plus sûr et une coopération avec le secteur concerné (2009-2014).

10. poursuivre la mise en œuvre des orientations de 2007 pour la promotion et la protection des droits de l'enfant, axées sur la lutte contre toutes les formes de violence à l'égard des enfants. Procéder à une évaluation de cette mise en œuvre. Mettre en œuvre ses orientations sur les enfants face aux conflits armés, sur la base de la stratégie révisée en 2010.

11. Créer sur EUROPA un guichet unique à l'intention des enfants, mettant à leur disposition des informations sur l'Union et sur leurs droits. Ce guichet unique doit leur permettre d'accéder facilement à des informations compréhensibles pour différentes tranches d'âge, et exploitables par les parents et les enseignants à la recherche de renseignements et de matériel didactique.

IV – Et aujourd'hui ?

Depuis la stratégie de 2006, l'Union a exprimé une volonté de promouvoir les droits de l'enfant. Ça

*(11) Elle mènera son action conformément à sa communication de 2008 : «*Une place à part pour les enfants dans l'action extérieure de l'Union*» (2008).*

(12) Cet objectif a été réalisé récemment avec la Directive 2012/29/EU, 4/10/2012

(13) Le 5 avril 2011, la Commission a publié une communication au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions sur Cadre de l'UE pour les stratégies nationales d'intégration des Roms pour la période allant jusqu'à 2020.

s'est traduit par l'adoption d'une directive relative à la prévention et à la lutte contre la traite des êtres humains [14], une directive de lutte contre les abus sexuels et l'exploitation sexuelle des enfants ainsi que la pédopornographie [15], une directive sur la reconnaissance mutuelle des mesures de protection en matière pénale [16]. Par ailleurs, outre la récolte des données, la Commission a lancé deux études de grande envergure. L'une concerne les enfants qui disparaissent (les circonstances, les suites données à l'affaire…) [17] et l'autre, la participation des enfants [18].

En matière de responsabilité parentale, le droit de l'union facilite déjà la reconnaissance et l'exécution des décisions relatives à la responsabilité parentale. Pour aller plus loin, la Commission en collaboration avec les États membres, prévoit de tenir à jour des fiches d'informations sur les législations européennes et nationales. Elle a aussi lancé une consultation sur les moyens de faciliter la reconnaissance mutuelle concernant l'enregistrement des naissances. En effet, d'un État à un autre, les procédures peuvent être longues et onéreuses.

En matière de justice, la Commission a adopté une directive sur les victimes de la criminalité qui permet de protéger les enfants au cours des procédures, ainsi que d'autres directives qui permettent d'assurer les garanties à un procès équitable (l'interprétation, la traduction, la communication des informations et des droits dont les personnes sont titulaires). De plus, un projet visant à récolter des données sur les enfants dans les procédures judiciaires a été lancé.

Malgré toutes ces avancées, il faut toutefois rappeler que l'Union n'a toujours pas de compétence globale en matière de droits de l'Homme. Par ailleurs, si la Commission et la Cour de Justice contrôlent le respect des droits de l'enfant, la mise en application des textes, des politiques relèvent toujours de la compétence des États membres. De quelle manière l'Union européenne peut-elle soutenir les États dans la mise en œuvre du programme de 2011 ? Le 7ème Forum européen sur les droits de l'enfant, qui s'est tenu à Bruxelles en novembre 2012, s'est concentré sur cette question. Il a notamment mis en évidence le contexte de crise économique ; les États doivent désormais faire face à l'absence de ressources et de plus en plus d'enfants font face à la précarité. Certains États membres sont même actuellement incapables d'assurer des conditions de scolarité décentes.

(14) Directive 2011/36/UE

(15) Directive 2011/92/UE

(16) Directive 2011/99/UE

(17) Une offre de marché public pour la réalisation de cette étude a été lancée en juillet 2012

(18) La Commission est en train d'étudier les législations, politiques et pratiques des 27 pays de l'UE + de la Croatie en matière de mise en œuvre du droit de l'enfant à être entendu. L'étude a été lancée le 19 novembre 2012, pour une durée d'un an.

Les paradoxes de la politique européenne en matière de droits de l'enfant

À l'issue de ce tour d'horizon, constatons que des avancées ont été réalisées en matière de prise en compte des droits de l'enfant dans la politique européenne, mais on venait de loin ! Cependant, pour l'Union, l'enfant est encore d'abord et avant tout un être faible et vulnérable à protéger, notamment par des moyens de type policiers. Et les principaux prédateurs sont des adultes malintentionnés à l'égard des enfants (maltraités, qui risquent d'être enlevés, dont les parents ne s'entendent pas et partent à l'étranger pour ne pas respecter une décision judiciaire,…). Il est beaucoup plus rarement question des enfants victimes de politiques incohérentes, voire liberticides, adoptées par les États Membres et par l'Union elle-même ! On est encore loin d'une vision émancipatrice et globale des droits de l'enfant, là où la Convention préconise une approche holistique.

De plus, dans bien des cas, les politiques budgétaires et d'austérité sont dictées par la Commission européenne, celle-là même qui se targue de protéger les enfants. Il serait bon qu'elle se rende compte des effets désastreux que ces conditions d'assainissement des finances publiques entraînent sur la survie et le développement des enfants et le respect de leurs droits.

La tâche est particulièrement ardue, voire ingrate, pour la Coordinatrice des droits de l'enfant de la Commission, Margaret Tuite, et sa trop petite équipe, notamment pour promouvoir une approche transversale auprès de toutes les directions générales et dans tous les projets de directives. Ceci sans compter que cette équipe n'est compétente que pour les questions internes, et pas pour la politique extérieure de l'Union. Et il y a là encore largement matière à améliorer les politiques, notamment dans le domaine du contrôle extérieur des frontières, où la priorité est donnée à empêcher les migrants de fouler le sol européen, pas de les protéger et garantir leurs droits à introduire une demande d'asile et à bénéficier d'une procédure individualisée et équitable pour l'analyse de cette demande.

Reconnaissons à la Coordinatrice actuelle, une détermination certaine, une ouverture d'esprit et une ouverture au dialogue, notamment avec la société civile. Le récent Forum européen des droits de l'enfant en est une démonstration tangible. Souvenons-nous que par le passé, nous avions à faire à des fonctionnaires plus soucieux de leur carrière que des droits de l'enfant.

Il convient que la société civile soutienne ces personnes qui se battent au sein des institutions, mais reste vigilante par rapport à l'ensemble de la politique européenne.

BVK

Le rôle particulier des ombudsmans, interfaces entre les systèmes nationaux et internationaux de défense des droits de l'homme

par Nigel Thomas, Brian Gran et Karl Hanson [1]

Quels sont les caractéristiques des ombudsmans ? Comment se répartissent-ils en Europe ? Quel est le rôle du Réseau Européen des Ombudsmans pour enfants (ENOC)? Et comment est-ce que les ombudsmans pour enfants, qui opèrent principalement au niveau national, évoluent en fonction d'une prise en compte grandissante de questions européennes ? Pour explorer ces questions, les auteurs s'appuient sur leurs travaux individuels et collectifs au sein du groupe de recherche sur les ombudsmans («Research Group on Ombudspersons for Children» - RGOC) ainsi que sur leurs observations lors de la conférence annuelle d'ENOC à Strasbourg en octobre 2010 et les informations obtenues à partir des interviews avec des membres d'ENOC à cette occasion.

Une Institution indépendante de défense des droits de l'enfant [2], également désignée Ombudsman, Médiateur, Commissaire ou Délégué aux droits de l'enfant, a le devoir et les pouvoirs de surveiller, promouvoir et protéger les droits de l'enfant. En Europe, la première institution de la sorte a été établie en Norvège, en 1981. Sa mission était de superviser les droits de tous les enfants du pays. Plusieurs institutions ont ensuite été créées dans les années 1990, après la ratification de la Convention relative aux droits de l'enfant (CIDE). Mais la plupart ont été mises en place après 2000, la dernière aux Pays-Bas, qui se sont dotés d'un Ombudsman pour enfants qui a pris ses fonctions en avril 2011. Bien qu'ils comportent des différences notables dans leur organisation, les Ombudsmans ont cependant des caractéristiques communes.

Généralement, ces institutions focalisent leurs efforts sur les principes de la CIDE et leur mise en œuvre dans leurs juridictions nationales et régionales respectives ; la plupart sont même tenues de travailler de cette façon en raison des principes qui ont présidé à leur création. Le Comité des droits de l'enfant des Nations unies, qui est chargé de veiller à l'application de ce traité par les États parties, a ainsi une influence sur le développement des Ombudsmans, à travers ses rapports sur les pays et ses observations générales. L'Observation générale n° 2 s'intitule ainsi : «*Le rôle des institutions nationales indépendantes de défense des droits de l'homme dans la protection et la promotion des droits de l'enfant*».

(1) *Ce texte est adapté d'un article en anglais publié par les auteurs en 2011: Nigel Thomas, Brian Gran et Karl Hanson, «An independent voice for children's rights in Europe? The role of independent children's rights institutions in the EU» dans:* The International Journal of Children's Rights *19(3): 429-449. Les auteurs remercient Amélie Mouton et Benoît Van Keirsbilck pour les soins apportés à la traduction*

(2) *En anglais, IHRIC, soit Independant Human Rights Institution for Children. Dans le présent article, nous parlerons plus communément d'Ombudsman.*

«*Les institutions nationales indépendantes de défense des droits de l'homme (INDH) constituent un mécanisme propre à contribuer de manière importante à promouvoir et assurer la mise en œuvre de la Convention, et le Comité des droits de l'enfant considère que la mise en place de tels organes entre dans le champ de l'engagement pris par les États parties lors de la ratification de la Convention de s'attacher à la mettre en œuvre et d'œuvrer à la réalisation universelle des droits de l'enfant*». [3]

Le Comité note que l'Assemblée générale des Nations unies et la Commission des droits de l'homme n'ont jamais cessé de plaider pour la création de telles institutions. Il se réfère également à la Déclaration et le Programme d'action de Vienne adopté à la Conférence mondiale des droits de l'homme en 1993. Cette Déclaration souligne l'importance des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme, pour conseiller les autorités compétentes telles que le Gouvernement ou le Parlement, pour remédier aux violations des droits de l'homme et pour diffuser de l'information et promouvoir l'éducation aux droits de l'homme. Le Comité se réfère également aux «*Principes de Paris*» adopté en 1993 par l'Assemblée générale de l'ONU, qui définit le statut, les compétences et les attributions des institutions indépendantes.

Dans l'Observation générale n° 5, intitulée «*Mesures d'application générales de la Convention relative aux droits de l'enfant (art. 4, 42 et 44, par. 6)*», le Comité souligne que ces institutions sont des indicateurs de l'importance politique et du degré de conscience accordés par une société au fait que les vies des enfants sont affectées par les gouvernements. Le Comité considère donc la mise en place d'une institution indépendante de défense des droits de l'enfant comme faisant partie des nombreuses mesures nécessaires pour une mise en œuvre effective de la CIDE, et comme étant complémentaire aux structures gouvernementales. Une relation étroite entre l'Ombudsman et le Comité découle ainsi logiquement de la ratification de la CIDE par les États parties.

I. Le Réseau européen des Ombudsmans pour enfants (ENOC)

Établi en 1997, le réseau européen des Ombudsmans pour enfants (ENOC, European Network of Ombudspersons for Children [4]) réunit les institutions indépendantes de 27 pays européens. Il y a actuellement 37 institutions membres au total, car certains pays ont des Ombudsmans régionaux à la place ou en plus des institutions nationales [5]. La plupart des institutions sont devenues membres en accord avec le critère d'indépendance de l'ENOC, basé sur les Principes de Paris. Ceux dont la législation ne s'accorde pas avec ces critères se voient offrir le statut de membre observateur, ce qui leur permet de participer aux réunions mais pas de voter.

Les objectifs d'ENOC sont les suivants :

- encourager la mise en œuvre la plus complète possible de la CIDE;
- contribuer au plaidoyer collectif en faveur des droits de l'enfant;
- partager l'information, les approches et les stratégies;
- promouvoir le développement d'institutions indépendantes pour les enfants.

Comme le réseau le note lui-même, les objectifs des Ombudsmans varient d'un État à l'autre, en fonction des contextes différents. Mais en général, ils s'accordent tout de même sur la réalisation des objectifs suivants :

- promouvoir l'application intégrale de la CIDE ;
- pousser le gouvernement et la société civile à accorder une plus grande priorité aux enfants et améliorer les attitudes à l'égard des enfants auprès de la population;
- influencer la loi, la politique et la pratique, en réagissant aux propositions gouvernementales et autres, et en proposant activement des modifications;
- promouvoir une coordination efficace du gouvernement à l'égard des enfants et ce, à tous les niveaux;
- promouvoir un usage efficace des ressources pour les enfants;
- transmettre les opinions des enfants et encourager le gouvernement et le public à les respecter;
- collecter et publier des données sur la situation des enfants et/ou encourager le gouvernement à le faire;
- faire prendre conscience des droits de l'enfant aux enfants et aux adultes;
- réaliser des investigations et entreprendre ou encourager des recherches;
- vérifier l'accessibilité et l'efficacité de toutes les formes de plaidoyer et des systèmes de plaintes pour les enfants;
- répondre aux plaintes individuelles des enfants et de ceux qui les représentent, et lorsque c'est approprié, initier ou accompagner des actions légales au nom des enfants.

Concernant le dernier point, la situation varie d'une institution à

(3) *Comité des droits de l'enfant, 2002, paragraphe 1, page 1, document accessible sur http://www2.ohchr.org.*

(4) *http://crin.org/enoc.*

(5) *C'est le cas en Belgique, qui a deux délégués : le Délégué général aux droits de l'enfant du côté de la Communauté française et le* Kinderrechtencommissariaat *du côté néerlandophone. Remarquons aussi que Bernard De Vos, le Délégué général aux droits de l'enfant de la Communauté française, a été élu président de l'ENOC à la dernière réunion du réseau, qui s'est tenue à Chypre en octobre 2012.*

l'autre, selon qu'elles aient ou non le pouvoir d'intervenir en cas de violations individuelles des droits ou de s'occuper des plaintes des enfants.

Ceux qui ont un tel pouvoir tendent à le considérer comme un aspect crucial de leur fonction, comme le montrent les résultats de nos interviews auprès des membres d'ENOC. Sur 23 membres interviewés, 16 ont expliqué qu'ils avaient le pouvoir d'intervenir pour des cas individuels. Ils se montraient tous très satisfaits d'avoir de telles prérogatives et voyaient les cas individuels comme un aspect important de leur travail, à la fois pour ce qu'ils permettent d'accomplir sur le plan individuel, mais aussi pour ce qu'ils apportent au plaidoyer général. Sur les 7 qui disaient ne pas avoir ce pouvoir, 4 ont répondu qu'ils aimeraient en disposer tandis que les 3 autres non. Les différences d'opinion (qui sont jusqu'à un certain point d'ordre régionales et historiques) sont bien sûr importantes : mais il est clair qu'il y a un large consensus sur le fait que les cas individuels sont une part importante des pouvoirs et devoirs d'une institution indépendante de défense des droits de l'enfant.

Sept membres ont publié leurs objectifs et leurs activités sur le site d'ENOC, ce qui offre un échantillon utile des buts qu'ils poursuivent. Ils mettent au premier plan les droits de l'enfant ou se réfèrent directement à la CIDE. Trois d'entre eux parlent de bien-être de l'enfant ou d'intérêt supérieur ; deux font référence à leur législation nationale.

Durant les interviews, les membres d'ENOC ont aussi dû se prononcer sur l'importance de la CIDE dans leur travail et dire si certains articles leur paraissaient plus importants que d'autres. Généralement, ils ont répondu que la CIDE était «*centrale*», «*cruciale*», «*fondamentale*», fournissant dans la plupart des cas la base législative pour le travail de l'institution aussi bien que la définition de ses objectifs. Beaucoup la voient aussi comme un levier dans les relations avec le gouvernement ou les autres organisations. Certains membres étaient réticents à isoler des articles en particulier ; pour eux, c'est l'entièreté de la Convention qui est importante. Ceux qui ont accepté de faire une sélection ont le plus communément sélectionné l'article 12 (le droit de l'enfant à exprimer une opinion sur des sujets qui le concernent), qui a été choisi par 17 répondants. Les autres ont mentionné l'article 3 (primauté de l'intérêt supérieur, 6 répondants) et l'article 2 (la non-discrimination, 3 répondants).

Il est clair que les Ombudsmans en Europe se voient d'abord comme des défenseurs et des militants des droits de l'enfant, tels qu'ils sont définis dans la CIDE. La plupart d'entre eux considèrent aussi qu'ils ont une responsabilité particulière dans la promotion du droit de l'enfant et des jeunes à faire entendre leur voix et à contribuer aux questions qui les concernent directement, en tant qu'individus ou groupes. Cet objectif est également central dans la stratégie européenne en matière de droits de l'enfant; il a été en effet identifié comme une priorité en octobre 2010, lors du Forum européen sur les droits de l'enfant, dont ENOC est membre.

II. L'Union européenne, le Conseil de l'Europe et le travail des Ombudsmans

La majorité des membres d'ENOC proviennent d'États membres de l'UE (25 institutions de 19 États membres. Ils sont souvent les membres les plus anciens et les plus actifs. Ceux qui représentent des pays hors UE ont tendance à ne pas prendre le leadership, à une ou deux exceptions près (l'Islande et la Norvège, dont l'Ombudsman a joué un rôle clé dans l'histoire du réseau).

Par contre, toutes les institutions représentées sont issues d'États membres du Conseil de l'Europe. Depuis de nombreuses années, il y a une relation très active entre ENOC et le Conseil de l'Europe. Ce dernier joue en effet un rôle particulier dans le développement de références en matière de droits humains à travers le continent. La relation avec l'UE est quant à elle apparue plus récemment.

Fondé sur la promotion des droits de l'homme, le Conseil de l'Europe a accordé un soutien politique fort à la mise en place des Ombudsmans pour enfants. L'Assemblée parlementaire a joué un rôle particulièrement actif. En 1996, au moment où très peu de pays européens comptaient de telles institutions, elle a demandé au Comité des ministres dans sa Recommandation 1286 relative à une stratégie européenne pour les enfants que les États membres considèrent les droits de l'enfant comme une priorité politique «*en instituant un médiateur (ombudsman) pour les enfants ou toute autre structure qui présente les garanties d'indépendance et les compétences requises à une réelle promotion de la condition de l'enfant, et qui soit accessible au public notamment par des relais locaux*». En 2002, dans une Recommandation de suivi de la Stratégie européenne pour les enfants (1551) l'Assemblée parlementaire a invité le même Comité des ministres à adopter un instrument juridique qui obligerait les États membres à «*instituer, au niveau national, un médiateur pour les enfants (ou une institution similaire indépendante)*

pour promouvoir les droits de l'enfant et contrôler leur application». Dans sa recommandation 1460, adoptée en 2000, sur l'institution d'un médiateur européen pour les enfants, une référence directe aux activités d'ENOC est insérée:

«*La mondialisation des échanges, la complexité des relations interétatiques et le recours aux nouvelles technologies viennent compliquer la tâche des défenseurs de la cause des enfants. Un réseau européen des quelques médiateurs pour les enfants s'est constitué, qui tente de répondre à ces défis par l'échange d'informations et la coopération*».

Le Conseil de l'Europe offre aussi un soutien logistique à ENOC, notamment en mettant à sa disposition un bureau à Strasbourg.

Le Commissaire aux droits de l'homme, une institution indépendante chargée de promouvoir la prise de conscience et le respect des droits de l'homme parmi les États membres du Conseil de l'Europe, apporte également son soutien, à la fois aux Ombudsmans et à ENOC. Il facilite les activités des ombudsmans nationaux et des autres institutions des droits de l'homme, notamment en promouvant l'intégration des droits de l'enfant dans les institutions nationales de défense des droits de l'homme et dans le travail d'autres institutions pour enfants.

Durant une réunion d'ENOC à Strasbourg, en octobre 2010, le Commissaire aux droits de l'homme a manifesté sa grande implication vis-à-vis du travail entrepris par les membres du réseau. Il accorde également une attention particulière au respect et à la protection des droits de l'enfant dans son propre travail; il visite régulièrement des prisons ou des institutions de soin où les enfants sont placés et émet des recommandations sur la façon dont les autorités nationales peuvent améliorer leurs rapports sur les droits de l'enfant [(6)].

L'Union européenne, d'un autre côté, est une organisation avec des préoccupations politiques, économiques et sociales beaucoup plus générales, et avec des pouvoirs plus étendus d'un point de vue légal et politique. Elle peut potentiellement donner une portée considérable aux droits de l'enfant, de différentes manières très pratiques. Alors que le Conseil de l'Europe travaille seulement avec l'accord des États membres, l'UE a délégué des pouvoirs importants à la Commission européenne. C'est en effet cette dernière qui promeut l'approche stratégique en matière des droits de l'enfant en Europe, et c'est elle aussi qui fournit actuellement un soutien financier au travail d'ENOC, à travers le programme «*Droits fondamentaux et citoyenneté*».

L'article 3 du Traité de Lisbonne stipule que l'UE «*promeut la justice et la protection sociales, l'égalité entre les femmes et les hommes, la solidarité entre les générations et* ***la protection des droits de l'enfant***» (paragraphe 3). Dans sa relation au reste du monde, «*Elle contribue à la paix, à la sécurité, au développement durable de la planète, à la solidarité et au respect mutuel entre les peuples, au commerce libre et équitable, à l'élimination de la pauvreté et à la protection des droits de l'homme,* ***en particulier ceux de l'enfant***» (paragraphe 5).

En 2006, la communication de la Commission européenne intitulée «*Vers une stratégie européenne sur les droits de l'enfant*» constate que «*l'UE ne dispose pas d'une compétence générale dans le domaine des droits fondamentaux, y compris les droits de l'enfant*», mais qu'elle «*est néanmoins tenue de respecter les droits fondamentaux dans quelque action qu'elle entreprenne selon ses compétences*». Ces droits sont ceux exprimés dans la Convention européenne des droits de l'homme, la CIDE et la Charte des droits fondamentaux. Cette Communication soutient que l'Union européenne peut apporter une valeur ajoutée dans le domaine des droits de l'enfant et ce, de deux manières : 1) en usant de son poids et de son influence pour promouvoir efficacement les droits de l'enfant et les faire passer au premier plan des préoccupations internationales; 2) en soutenant les États membres dans leurs efforts et en fournissant un cadre d'apprentissage mutuel dans l'Union. Son soutien financier récent à ENOC montre que l'UE considère que les ombudsmans membres de ce réseau contribuent de manière significative à ces processus.

Nous avions souligné plus tôt que la proximité entre les ombudsmans et le Comité des droits de l'enfant découlait logiquement de la ratification de la CIDE par les États membres. La position de l'UE à cet égard est différente, car elle n'est pas et ne peut actuellement être signataire de la CIDE. Selon les articles 46 et 48, la CIDE n'est ouverte qu'à la signature et à l'adhésion des États, ce qui exclut des institutions internationales telles que l'UE. Le mécanisme de surveillance international établi par la CIDE, qui comprend notamment les rapports périodiques, ne peut donc s'appliquer à l'UE. Le Comité des droits de l'enfant n'a pas le pouvoir de lui faire des recommandations. La référence à la CIDE dans l'élaboration de la stratégie européenne en matière de droits de l'enfant relève donc uniquement d'un engagement politique, qui n'est pas soutenu par une obligation de droit international.

Cependant, les choses ne sont pas gravées dans la pierre, comme le montrent trois avancées récentes. La première est la création par l'UE d'une Agence des droits fondamentaux chargée de fournir aux institutions et autorités compétentes de l'Union et des États membres,

(6) Voir le site www.coe.int/t/commissioner

lorsqu'ils mettent en œuvre le droit communautaire, une assistance et des compétences en matière de droits fondamentaux. La seconde est le processus d'adhésion de l'UE à la Convention européenne des droits de l'homme. Depuis l'entrée en vigueur du Protocole 14, l'article 59 de la Convention permet maintenant à l'UE d'y adhérer. La législation européenne a d'ailleurs aussi été amendée pour le permettre ; avec le Traité de Lisbonne, l'UE a maintenant la capacité et l'obligation d'adhérer à la Convention. Une fois que les questions techniques en suspens auront été résolues, les citoyens européens auront directement accès à la Cour européenne des droits de l'homme en cas de violation de leurs droits fondamentaux par les institutions européennes. En plus d'envoyer un message fort, cet engagement implique aussi des obligations légales pour l'UE ; les institutions européennes seront soumises au même examen de leurs actes et de leurs décisions que les États membres (voir Conseil de l'Europe, résolution 1610 de l'Assemblée parlementaire, 2008).

La troisième évolution est la participation de la Commission européenne aux négociations de 2006 sur la Convention relative aux droits des personnes handicapées, qu'elle a signé en 2007 en tant qu' «*organisation d'intégration régionale*», comme permis par les articles 42 à 44 de cette Convention des Nations unies. L'article 33, para. 2 l'engage ainsi à désigner ou créer «*un dispositif, y compris un ou plusieurs mécanismes indépendants, selon qu'il conviendra, de promotion, de protection et de suivi de l'application de la présente Convention. En désignant ou en créant un tel mécanisme, ils tiennent compte des principes applicables au statut et au fonctionnement des institutions nationales de protection et de promotion des droits de l'homme*», avec la pleine participation de la société civile (en particulier, les personnes handicapées et leurs organisations représentatives) dans le processus de surveillance.

Il faut aussi noter que les institutions européennes ont déjà un Médiateur européen qui procède à des enquêtes sur des cas de mauvaise administration dans les institutions et organes de l'UE. Des sources dans ce service nous ont indiqué que le Médiateur européen est prêt à recevoir la plainte d'un enfant ayant la nationalité d'un pays membre ou y résidant. Quand la plainte est inadmissible, par exemple parce qu'elle émane d'un pays tiers, le Médiateur européen peut ouvrir une enquête de sa propre initiative. Pour le moment, il y a déjà eu des plaintes impliquant des enfants (par exemple, par rapport à des installations non adaptées aux enfants handicapés dans l'Ecole européenne), mais une seule a été soumise par un enfant. Bien que le Médiateur européen n'ait pas de responsabilité en matière de droits de l'enfant, il coopère avec les Médiateurs ou Ombudsmans nationaux à travers le réseau ENOC.

III. Les membres d'ENOC, l'UE et le Conseil de l'Europe

ENOC s'est considérablement développé ces dernières années, avec l'augmentation des adhésions et la plus grande expérience acquise par ses membres les plus anciens. Alors qu'à ses origines, elle était d'abord une organisation de soutien mutuel, elle est de plus en plus engagée dans des interventions politiques de nature diverse. ENOC a été représenté officiellement à des réunions de l'UE sur des sujets tels que les enfants séparés, la violence dans les écoles et les droits de l'enfant en général tandis que des représentants de l'UE et du Conseil de l'Europe ont assisté à un séminaire thématique organisé par ENOC à Malte.

Ces développements peuvent avoir crée des tensions entre, d'une part, le désir d'utiliser l'influence collective des Ombudsmans pour faire avancer les droits de l'enfant en Europe et pousser tous les pays vers les meilleures normes, d'autre part, l'obligation pour chaque institution de se focaliser sur sa responsabilité première d'être un défenseur indépendant dans sa propre juridiction nationale. En effet, bien que ses membres individuels soient des institutions indépendantes de défense des droits de l'homme, l'ENOC peut davantage être considéré comme une ONG internationale, avec des objectifs de plaidoyer collectif en faveur des droits de l'enfant, de mise en œuvre de la CIDE et de promotion du développement d'institutions indépendantes pour les enfants.

Dans les interviews réalisées durant une réunion de l'ENOC, en 2010, les membres ont dû expliquer jusqu'à quel point et sur quels sujets ils considéraient les organisations transnationales, et en particulier l'UE et le Conseil de l'Europe, comme pertinentes pour leur travail. Les réponses étaient variables, mais avaient tendance à se référer à la valeur de ces organisations : 1) pour le réseautage informel, 2) comme sources d'information, 3) pour offrir des lignes directrices et des principes, 4) comme une source de légitimité.

Sur les 23 représentants interviewés, tous, à l'exception de 4, étaient issus d'États membres de l'UE. Parmi eux, 13 considéraient l'UE et le Conseil de l'Europe comme des sources précieuses d'aide ou de soutien, alors que les 6 autres non. Si on inclut toutes les réponses, sept considéraient que l'UE apporte une légitimité à leur institution, cinq

que l'Union offre des lignes directrices et des principes, six qu'il est une source d'information et deux qu'il est utile pour le réseautage informel. Les réponses concernant le Conseil de l'Europe étaient assez similaires ; six le voient comme une source de légitimité, quatre le considèrent pour les lignes directrices et les principes qu'il propose, huit le voient comme une source d'information et trois comme étant utile pour le réseautage informel.

Il est possible cependant de déceler une mince différence ; il y a relativement plus de participants qui voient l'UE comme une source de légitimité ou comme offrant des lignes directrices, et plus de participants qui voient le Conseil de l'Europe comme une source d'information ou de réseautage informel ; mais une recherche complémentaire serait nécessaire pour véritablement établir une telle différence.

IV. Les Ombudsmans, à l'interface des mécanismes régionaux, nationaux, européens et internationaux

Une cartographie attentive des institutions de défense des droits de l'enfant à travers l'Europe, qui prend pleinement en compte leurs différences et leurs similarités, est un prérequis pour évaluer leurs impacts sur les droits de l'enfant et étudier s'ils sont adaptés aux contextes locaux. L'Avis du Comité des régions «*Vers une stratégie européenne des droits de l'enfant*» (2007/C 146/08), adopté en février 2007, est à cet égard d'une importance particulière. Dans son Avis, le Comité des régions est en général en faveur de la stratégie de l'Union européenne, qui «*offre la possibilité d'établir la base d'un partenariat plus effectif entre les décideurs politiques, les collectivités locales et régionales et les organisations non gouvernementales, aussi bien au niveau européen que national*». Cependant, le Comité regrette «*que la communication ne reconnaisse pas le rôle unique que jouent les collectivités territoriales dans la prestation de services aux enfants et la protection de leurs droits*». Il suggère explicitement que les collectivités locales et régionales deviennent des partenaires dans l'élaboration et la mise en œuvre de la stratégie. De plus, il met en évidence le respect des principes de subsidiarité et de proportionnalité dans le cadre du développement de la stratégie, et souligne que les autorités locales et régionales doivent être considérées comme des partenaires essentiels. Il recommande «*que la stratégie parvienne à un équilibre entre la prise en considération de la situation mondiale et les actions et le dialogue au sein de l'Union et entre les États membres*».

Ces observations par le Comité des régions correspondent à d'autres réflexions sur la façon dont les institutions de défense des droits de l'enfant se trouvent à l'intersection entre les mécanismes régionaux, nationaux, européens et internationaux. Elles peuvent être potentiellement de puissantes institutions pour améliorer le respect des droits de l'enfant. Elles sont capables d'assurer une médiation entre les institutions internationales ou les mécanismes qui surveillent et mettent en œuvre les droits de l'enfant, les structures nationales et les autorités locales et régionales.

Il y aurait besoin de développer une typologie qui pourrait aider à comprendre et expliquer les rôles particuliers des Ombudsmans comme interfaces entre les différents systèmes des droits de l'homme. Une telle typologie devrait pleinement prendre en compte les relations des Ombudsmans aux États et aux structures fédérales auxquels ils sont attachés et d'examiner la façon dont les processus de décentralisation et de fédéralisation façonnent leur statut légal, leur indépendance et leurs pouvoirs. En d'autres mots, le développement et le fonctionnement des Ombudsmans doit être compris dans les tendances simultanées à la décentralisation et à l'internationalisation, et prendre en compte les interactions dynamiques des Ombudsmans avec les différents niveaux de gouvernance concernés par les normes em matière des droits de l'enfant ainsi que leur mise en œuvre et leur surveillance. L'indépendance des Ombudsmans est en effet aussi liée à leur degré d'interdépendance.

Afin de comprendre pleinement le rôle de l'Ombudsman, nous devons voir comment il s'inscrit dans les systèmes internationaux et nationaux des droits de l'homme, tel que présenté dans le tableau ci-après:

Ce tableau clarifie certains des rôles et des relations d'interdépendance entre les différents niveaux du système. Il montre les niveaux (internationaux, européens, nationaux et régionaux/locaux) qui ont une influence sur les normes, la mise en œuvre et la surveillance des droits de l'enfant. Il révèle qu'il peut y avoir des normes internationales, européennes, nationales, régionales et locales, ainsi que des stratégies de mise en œuvre et de surveillance des droits de l'enfant à chacun de ces niveaux, lesquels interagissent de différentes manières.

Niveau	Normes	Mise en œuvre	Surveillance
International			
Européen			
National			
Régional & local			

Un exemple : de nombreux Ombudsmans ont un mandat pour surveiller, au niveau national ou régional, comment les normes internationales, européennes, nationales ou régionales sont mises en œuvre. Dans cette tâche, ils collaborent aussi avec les mécanismes de surveillance internationaux, par exemple en fournissant au Comité des droits de l'enfant des informations complémentaires sur la situation des droits de l'enfant dans leur pays. Ils utilisent aussi les normes internationales, en particulier la CIDE, comme lignes directrices pour cette tâche. Un autre exemple : les normes internationales, comme les Principes de Paris, peuvent influencer les législations nationales qui établissent les institutions de défense des droits de l'enfant, ou peuvent avoir un impact direct sur le fonctionnement de ces institutions nationales. Le tableau ci-avant montre que nous ne devons pas uniquement considérer l'indépendance des Ombudsmans comme de mécanismes de surveillance nationaux, mais prendre aussi en compte leur interaction avec les autres niveaux cités précédemment. Ce cadre analytique peut être développé pour comprendre le travail de l'Ombudsman dans un contexte de gouvernance à plusieurs niveaux, où les droits de l'enfant peuvent en réalité dépendre de l'action ou de l'inaction à tous les niveaux, du local au supranational.

V. Les possibilités de renforcer le plaidoyer indépendant pour les droits de l'enfant en Europe

La tendance croissante de transfert d'éléments importants de la politique aux institutions européennes crée le besoin d'un lieu indépendant de protection et de promotion des droits de l'enfant au niveau européen. Il reste à voir l'effet de l'augmentation de l'activité collective des Ombudsmans européens pour enfants et leur collaboration de plus en plus importante avec l'UE et le Conseil de l'Europe, que ce soit sur l'efficacité des institutions nationales ou sur l'approche stratégique de promotion des droits de l'enfant à l'échelle européenne. En attendant, il est important d'examiner d'autres propositions qui peuvent renforcer ces différentes formes de collaboration. Ces propositions constituent chaque fois un défi pour les relations existantes entre les organisations nationales et supranationales.

La première proposition se réfère à une idée ancienne, déjà mise en avant par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe en 2000, de créer un Médiateur européen pour les enfants. Cette institution aurait pour tâche «*de promouvoir la connaissance et l'application des différentes conventions sur les droits de l'enfant, de conseiller et d'aider les différents acteurs des politiques de l'enfance, d'évaluer les incidences sur les enfants des diverses options politiques et d'élaborer des stratégies spécifiques, notamment pour promouvoir l'éducation à la paix et à la non-violence*». Il n'aurait pas les mêmes pouvoirs qu'un Ombudsman, parce qu'il ne serait pas créé par la législation d'un État membre de la CIDE et n'aurait pas l'influence politique d'une institution créée par l'UE. Un tel Médiateur européen constituerait par contre un point de référence pour la représentation des enfants à l'échelle paneuropéenne.

La seconde proposition est de mettre en place une institution indépendante de surveillance des droits de l'homme ou des droits de l'enfant au niveau de l'UE, qui pourrait être liée à l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne. Elle pourrait avoir un impact plus direct sur la politique qu'un médiateur du Conseil de l'Europe. D'un autre côté, sa capacité à influencer les politiques nationales serait limitée par le principe de subsidiarité, et à nouveau elle ne serait pas liée d'une manière contraignante à la CIDE, qui n'a pas été ratifiée par l'UE.

La troisième proposition, la plus radicale, est l'adhésion de l'UE à la CIDE. Les avantages potentiels d'une telle étape seraient considérables. Cela donnerait une réelle force à l'Agenda de l'UE en matière de droits de l'enfant, spécialement parce que l'UE devrait fournir ses propres rapports périodiques au Comité des droits de l'enfant. Cela pourrait aussi être un levier pour les Ombudsmans nationaux, qui travailleraient collectivement, comme ils le font de plus en plus, pour plaider en faveur de solutions européennes à des problèmes qui relèvent de plus en plus de ce niveau supranational. Bien qu'il soit inhabituel pour une organisation supranationale d'être partie dans un traité international relatif aux droits de l'homme, il y a maintenant des précédents : l'adhésion de l'UE à la Convention européenne des droits de l'homme ainsi que la décision d'adhérer à la Convention des Nations unies relative aux droits des personnes handicapées. Dans le cas de la CIDE, il faudrait amender l'article 46 et inclure une disposition définissant les organisations d'intégration régionale similaires à l'article 44 de la Convention relative aux droits des personnes handicapées (ou, alternativement, adopter un protocole additionnel sur la

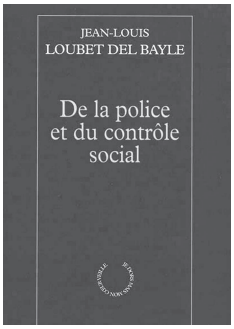
possibilité pour des organisations d'intégration régionale de rejoindre la CIDE).

VI. Conclusion

Il est clair que les organisations de défense et de promotion des droits de l'enfant actives à travers l'Europe ont de plus en plus de possibilités de travailler ensemble pour développer un agenda transnational européen. Leur adhésion à l'ENOC permet aux Ombudsmans pour enfants de jouer un rôle important dans ce processus. Ce qui est moins clair, et demanderait de plus amples explorations, est le lien entre ces évolutions transnationales et le renforcement des institutions nationales. Une crainte entendue est que l'investissement des Ombudsmans pour enfants dans des projets collectifs relevant de la politique européenne pourrait avoir tendance à diluer leur indépendance au niveau national. D'un autre côté, la collaboration transnationale pourrait aider à renforcer l'indépendance et le statut des institutions nationales. L'indépendance, combinée à une attention centrale sur les droits de l'enfant : c'est la contribution principale des Ombudsmans. Il est évident que l'UE et le Conseil de l'Europe valorisent cette contribution et la capacité des Ombudsmans à pousser leurs juridictions nationales à mettre la priorité sur les droits de l'enfant. Dans une situation où tous les pays européens n'ont pas leur propre Ombudsman et où ceux qui existent ne sont pas tout à fait en sécurité, le soutien d'institutions européennes fortes peut être précieux.

À certains égards, ENOC est un bon exemple de la méthode ouverte de coordination, qui a montré son potentiel d'efficacité au sein de l'UE dans les domaines où il n'y pas de compétence supranationale. Parce qu'ENOC est une confédération d'égaux indépendants, chaque membre est libre de s'engager tel que bon lui semble pour conclure des accords politiques ou entreprendre des actions communes. En même temps, l'impact grandissant du droit européenne sur des questions transnationales comme l'immigration, l'asile et le trafic, ou le marché intérieur comme la pub TV pour les enfants signifie que les membres d'ENOC ont un besoin croissant de trouver des moyens d'agir à l'échelle européenne. Dans la perspective de l'UE, la position des Ombudsmans et leur relation directe avec les enfants et les jeunes, offre un potentiel considérable pour combler le fossé entre les institutions, politiques et structures de l'UE et les enfants.

bibliographie



De la police et du contrôle social

de Jean-Louis Loubet del Bayle

C'est une approche singulière et un peu inhabituelle des problèmes et des interrogations des sociétés contemporaines que propose cet ouvrage, en évoquant le rôle qu'y jouent les institutions policières. Il montre en effet qu'on ne peut aborder cette question sans prendre en considération la façon dont se structure dans une société l'ensemble des mécanismes de contrôle social. C'est-à-dire l'ensemble des processus divers qui assurent l'application et le respect des règles qui organisent les rapports des individus et des groupes, et dont les incidences touchent aussi bien aux fondements du lien social qu'à la façon dont les individus eux-mêmes prennent conscience de leur propre individualité et de leur rapport aux autres.

Aussi, c'est seulement après avoir décrit ces divers processus et leur évolution que sont évoquées les questions que posent l'organisation et le fonctionnement contemporains des institutions policières, en les éclairant par les acquis de la sociologie de la police, telle qu'elle a pris forme depuis quelques décennies dans les sociétés occidentales, en particulier dans les pays anglo-saxons.

Jean-Louis Loubet del Bayle, professeur émérite de science politique, a contribué, tout en poursuivant des recherches sur l'histoire des idées politiques, au développement en France des études concernant la sociologie des institutions policières, en fondant et dirigeant le Centre d'Études et de Recherches sur la Police (CERP) de l'Université des sciences sociales de Toulouse-Capitole.

Rens. : www.editionsducerf.fr, ISBN : 978-2204097079, 2012, 220 p., 20 euros.

dossier

Les paradoxes de l'institutionnalisation.

Un regard rétrospectif sur deux décennies de plaidoyer international pour les droits de l'enfant

par Michele Poretti*

Confrontés à des problèmes sociaux complexes et à des ressources limitées, les entités et organisations de défense de droits de l'enfant sont nécessairement amenées à établir des priorités. En dépit de la doctrine dominante qui affirme haut et fort l'interdépendance et l'indivisibilité des droits humains, les acteurs doivent faire des choix. Quels sont les facteurs qui influencent les processus de priorisation ? Quelle est la place des réalités des enfants parmi ces facteurs ? Quels sont les autres intérêts en jeu ?

Cet article vise à apporter des pistes de réponse à ces questions encore peu étudiées. Il résume les résultats d'un projet de recherche interdisciplinaire, «Living Rights», qui s'est penché, entre 2010 et 2012, sur deux décennies de plaidoyer international pour les droits de l'enfant [(1)]. En vue de mieux comprendre les facteurs influençant les processus de priorisation, la recherche a récolté et analysé plus de 300 documents (traités, résolutions, rapports annuels, etc.) produits entre 1989 et 2009 par le système des Nations unies et par une sélection d'organisations non gouvernementales (ONG) internationales (voir encadré). Les résultats de l'analyse du *corpus* ont été partagés et discutés avec des informateurs clés qui ont contribué à façonner l'agenda international des droits de l'enfant pendant la période considérée.

L'article commence par discuter quelques idées reçues au sujet de la manière dont s'établissent les priorités internationales en matière de droits de l'enfant. Il présente ensuite brièvement les principaux résultats de la recherche. Il se penche, en particulier, sur les thèmes qui ont occupé le centre et les marges de l'agenda et sur les trajectoires des thèmes prioritaires pendant la période analysée. Il donne ensuite la parole aux acteurs eux-mêmes, en résumant les jugements de valeur exprimés par les interviewés au sujet de leur propre pratique. Finalement, il analyse les facteurs qui semblent avoir influencé les processus de priorisation et il souligne les implications des résultats du projet pour les entités et les organisations de défense des droits de l'enfant.

1. Au-delà des idées reçues

La pertinence de l'action internationale en faveur des droits de l'enfant, c'est-à-dire son adéquation aux problèmes qui touchent les enfants, est souvent présentée comme un simple problème technique, dont la solution dépendrait de l'application professionnelle d'outils d'analyse appropriés et de la participation des bénéficiaires. L'analyse de situation sur le terrain se réduirait, comme le suggère un manuel largement répandu [(2)], à l'établissement d'un état des lieux objectif du fossé existant entre les droits inscrits dans la Convention internationale relative aux droits de l'enfant (CIDE) et les réalités des enfants. Il s'agirait alors, une fois l'analyse accomplie, d'agir sur les problématiques les plus sévères et répandues. Quant aux processus participatifs censés légitimer ces démarches, ils sont souvent conçus comme des processus de consultation des enfants nécessitant, surtout, «*un changement radical des modes de réflexion et de comportement des adultes*» [(3)], notamment dans la direction d'une plus grande reconnaissance des compétences de l'enfant et d'une attitude plus inclusive.

* *Chercheur à l'Institut Universitaire Kurt Bösch (IUKB), Sion (Suisse), et consultant indépendant. Contact : michele.poretti@iukb.ch.*

*(1) Le projet «*Living Rights : An interdisciplinary approach to international translations of children's rights*» a été financé par le Fonds National Suisse de la Recherche Scientifique (FNS) (Hanson, K., & Darbellay, F., No. de projet : CR1111_127311).*

(2) Save the Children Sweden, 2008, Child Rights Situation Analysis, *Save the Children Sweden, Regional Office for Southeast Asia and Pacific.*

(3) UNICEF, 2003, La Situation des enfants dans le monde 2003. Participation, *Retiré le 21 novembre 2012 de UNICEF : http://www.unicef.org/french/sowc03/contents/childparticipation.html.*

Les documents de doctrine des acteurs concernés et les personnes interviewées dans le cadre du projet «Living Rights» fournissent aussi des récits plus complexes des facteurs influençant la prise de décision. Ils soulignent, en particulier, le rôle des capacités organisationnelles, et notamment de la capacité de répondre de manière efficace à un problème donné, dans le choix des organisations de promouvoir un thème plutôt qu'un autre [4].

Dans la grande majorité de ces récits, tout se passe comme si le contenu de la CIDE et les réalités des enfants étaient évidentes et directement accessibles. De même, les organisations de défense des droits de l'enfant apparaissent, et se présentent volontiers, comme des traducteurs objectifs des perspectives des enfants. Or, en dépit du consensus qui entoure la CIDE, la pratique quotidienne souligne la diversité des significations attribuées à la notion de droits de l'enfant. Ceux-ci sont en effet une *pratique vivante*, qui prend forme sous nos yeux grâce à l'engagement créatif d'innombrables acteurs, y compris les enfants et les jeunes [5]. La diversité domine aussi lorsqu'il s'agit de comprendre ou d'évaluer les réalités des enfants et de construire, par le discours, des liens de causalité qui lient entre eux les phénomènes sociaux. Ces liens, en effet, sont souvent matière à controverse au sein même des organisations concernées.

Quant aux processus participatifs, deux décennies d'expérience montrent qu'ils restent, à ce jour, une activité relativement marginale [6]. En dépit d'insistants appels à prendre au sérieux les perspectives des enfants et des jeunes – notamment de la part d'acteurs influents tels que l'Assemblée Générale des Nations unies (AGNU) ou le Comité des droits de l'Enfant (ci-après, le Comité) – les termes de l'agenda et du débat continuent d'être fixés par les adultes. Les enfants sont aussi souvent exclus des processus de prise de décision. Finalement, la participation de certains enfants se fait au détriment d'autres, notamment les enfants en bas âge, ceux des minorités ethniques ou les enfants avec handicap [7].

Le projet «Living Rights» s'est efforcé, à la fois, de prendre au sérieux l'existence de différents points de vue au sujet des droits de l'enfant, de reconnaître la pluralité des perspectives sur le monde et de dépasser les écueils posés par le concept de participation. En reconnaissant le caractère vivant des droits de l'enfant et l'indétermination des significations attribuées à ce concept, il a considéré comme également légitimes, au moins *à priori*, les pratiques des différents acteurs. Dans cet ordre d'idées, le plaidoyer pour les droits de l'enfant peut être conçu comme un processus de traductions, définit comme une succession d'actes de communication inter-reliés visant à donner du sens à ces droits.

2. Le centre et les marges de l'agenda

Les acteurs sélectionnés ont promu, dans la période considérée, un grand nombre de thèmes étroitement inter-reliées. Le gros de l'attention s'est cependant concentré sur une poignée de sujets. Il est utile de commencer l'exploration des facteurs de priorisation en jetant un regard, d'une part, sur les thèmes qui ont reçu le plus d'attention et, d'autre part, sur les questions qui ont été relativement délaissées [8].

En vue de mesurer l'attention reçue par chaque thème, nous avons littéralement *pris les acteurs au mot*. Nous avons admis, en particulier, que la proportion de chaque document consacrée à un thème était un indicateur acceptable et relativement fiable de son degré de priorité. Cette proportion – calculée en divisant le nombre de mots dédiés au thème par le nombre total de mots du document – a pris la forme d'un pourcentage appelé *couverture*. Selon notre système catégoriel et nos mesures [9], trois thèmes se détachent clairement au sommet de l'agenda international des droits de l'enfant pendant les deux décennies qui ont suivi l'adoption de la CIDE (entre parenthèses, la couverture moyenne):

- les *enfants en situation d'urgence*, notamment les enfants dans les conflits armés et ceux frappés par des catastrophes naturelles ou causées par l'homme (environ 20 %, c'est-à-dire un document sur cinq) ;
- les *besoins de base*, notamment la santé, la nourriture, l'eau potable, le gîte et l'assainissement (environ 17 %) ;
- ce que les acteurs appellent les *«pires formes de travail des enfants» (12 %)*, notamment la traite d'enfants, l'exploitation sexuelle, les enfants soldats, le travail forcé ou l'esclavage.

Il y a évidemment des différences d'intensité dans la manière avec laquelle les organisations sélectionnées ont promu ces

(4) *Communications personnelles, 2011-2012.*

(5) *K. Hanson et M. Poretti, 2012, «Living rights» ou l'enfant sujet de droits : la traduction de la compréhension de leurs droits par les enfants eux-mêmes à l'attention de la communauté internationale. Dans P. Meyer-Bisch (Ed.),* L'enfant témoin et sujet. Les droits culturels de l'enfant. *(pp. 81-101), Genève, Zurich, Bäle, Suisse : Schulthess. Editions romandes. Collection Interdisciplinaire ; Hanson, K., & Nieuwenhuys, O., 2013,* Reconceptualizing children's rights in international development. Living Rights, social justice, translations*. Cambridge: Cambridge University Press.*

(6) *N. Thomas, 2007, «Towards a theory of children's participation».* The International Journal of Children's Rights*, 15, 199-218; Tisdall, K.M., 2008, «Is the honeymoon over ? Children and young people's participation in public décision-making».* The International Journal of Children's Rights*, 16(3), 419-429.*

(7) *D. Reynaert, M. Bouverne-De Bie et S. Vandevelde, 2009, A review of children's rights literature since the adoption of the United Nations Convention on the Rights of the Child,* Childhood*, 16(4), 518-534.*

(8) *Voir aussi : M. Poretti, K. Hanson, F. Darbellay et A. Berchtold, à paraître, «The rise and fall of icons of 'stolen childhood' since the adoption of the UN Convention on the Rights of the Child»,* Childhood*.*

(9) *Le système catégoriel développé dans le cadre du projet ne visait pas à l'exhaustivité. Il ne prétendait pas non plus établir une catégorisation objective des thèmes des droits de l'enfant. Il poursuivait deux buts principaux : (1) produire une image relativement fiable de la hiérarchie des thèmes ayant occupé les acteurs concernés pendant la période analysée ; (2) engager les acteurs dans une réflexion sur les priorités à partir de données concrètes.*

Méthodes

Le processus d'échantillonnage des sources s'est fait par choix raisonné. Il s'est agit, d'abord, d'identifier les acteurs ayant une influence décisive sur l'agenda international des droits de l'enfant. Pour chaque acteur, il a fallu ensuite identifier les documents permettant de mettre en évidence les priorités thématiques, ainsi que les parties de chaque document à analyser en profondeur.

Les acteurs ont été choisis sur la base de trois critères cumulatifs : (a) la continuité de leur présence sur la scène internationale depuis l'adoption de la CIDE ; (b) l'ambition affichée de promouvoir la CIDE dans son ensemble (sans faire de choix thématique *a priori*) ; (c) l'ampleur du déploiement géographique. En vue de mettre en évidence les éventuelles régularités et les différences entre les pratiques des acteurs, des organisations de taille et de nature différente (p.ex. entités du système des Nations unies, petites et grandes ONG internationales, ONG laïques et confessionnelles, ONG des droits de l'enfant et des droits de l'homme) ont été sélectionnées.

L'échantillon final des acteurs, ajusté aux ressources disponibles, a inclus l'Assemblée Générale des Nations unies, le Comité des droits de l'enfant, UNICEF, Save the Children International (y compris ses deux membres avec le plus large déploiement sur le terrain, c'est-à-dire Save the Children Suède et Royaume-Uni), le Secrétariat International de Défense des enfants international, le Bureau International Catholique de l'Enfance et Human Rights Watch. L'identification des sources a souvent été conduite en collaboration avec les acteurs eux-mêmes. Le *corpus* a finalement totalisé 328 sources (traités, résolutions, observations générales, plans stratégiques, rapports annuels ou thématiques, etc.) produites entre 1989 et 2009.

Les sources ont été analysées à travers une combinaison de méthodes qualitatives et quantitatives. L'équipe de recherche a d'abord conduit une analyse de contenu qualitative, ce qui a permis d'identifier les thèmes mis en avant dans chaque document et les relations entre ces thèmes (p.ex. l'association plus ou moins étroite entre la réalisation du *droit à l'éducation* et le *travail des enfants*, ou bien entre la *justice juvénile* et la *discrimination*). Cette catégorisation thématique, qui s'est efforcée de rester au plus près des catégories utilisées par les acteurs, a identifié environ 90 thèmes, successivement regroupés dans 35 catégories d'ordre supérieur. Cette première analyse qualitative a permis, grâce à l'utilisation de logiciels spécialisés, de mesurer l'attention dédiée à chaque thème dans chaque source et dans l'échantillon. Cela a aussi permis de comparer les priorités des acteurs et de suivre la trajectoire des thèmes dans le temps.

Les résultats ont ensuite été partagés avec 23 informateurs clés en vue de récolter des possibles explications des évolutions observées. L'échantillon des interviewés a compris des membres du Comité des droits de l'enfant, des cadres supérieurs des organisations sélectionnées, des cadres travaillant pour d'autres organisations et des experts indépendants. Ces personnes ont partagé leurs perspectives sous condition d'anonymat.

thèmes, mais ces questions ont figuré parmi les priorités de tous les acteurs. Un peu plus bas dans le classement des priorités on retrouve un groupe de quatre thèmes dont la couverture moyenne se situe autour du 10 % (environ une source sur 10). Il s'agit, dans l'ordre, de la *justice juvénile*, du *droit à l'éducation*, du *développement* social et économique (y compris la lutte contre la pauvreté), et de la *violence à l'encontre des enfants*.

À l'autre extrême du classement, on trouve un certain nombre de thèmes qui ont reçu proportionnellement très peu d'attention. Ceux-ci sont, dans l'ordre croissant:

- le *droit des jeunes filles à l'avortement*, souvent justifié en spécifiant que ce droit s'applique seulement aux pays où cette pratique est légale (0,01 %) ;
- les *enfants chefs de ménage* (0,04 %) ;
- le *droit de l'enfant à la propriété*, notamment en cas de décès des parents (0,1 %)*;*
- le *droit à la vie privée* (0,2 %) ;
- le *droit des jeunes au travail* [(10)], et notamment à des conditions de travail et à des salaires dignes (0,3 %) ;
- le *droit au repos, aux loisirs et au jeu* (0,3 %) ;
- le *droit des enfants* (en dessous des 14-15 ans) *à travailler* (0,4 %). Cette catégorie comprend, en particulier, le plaidoyer pour des conditions de travail dignes et pour des plans d'éducation adaptés aux réalités des enfants travailleurs.

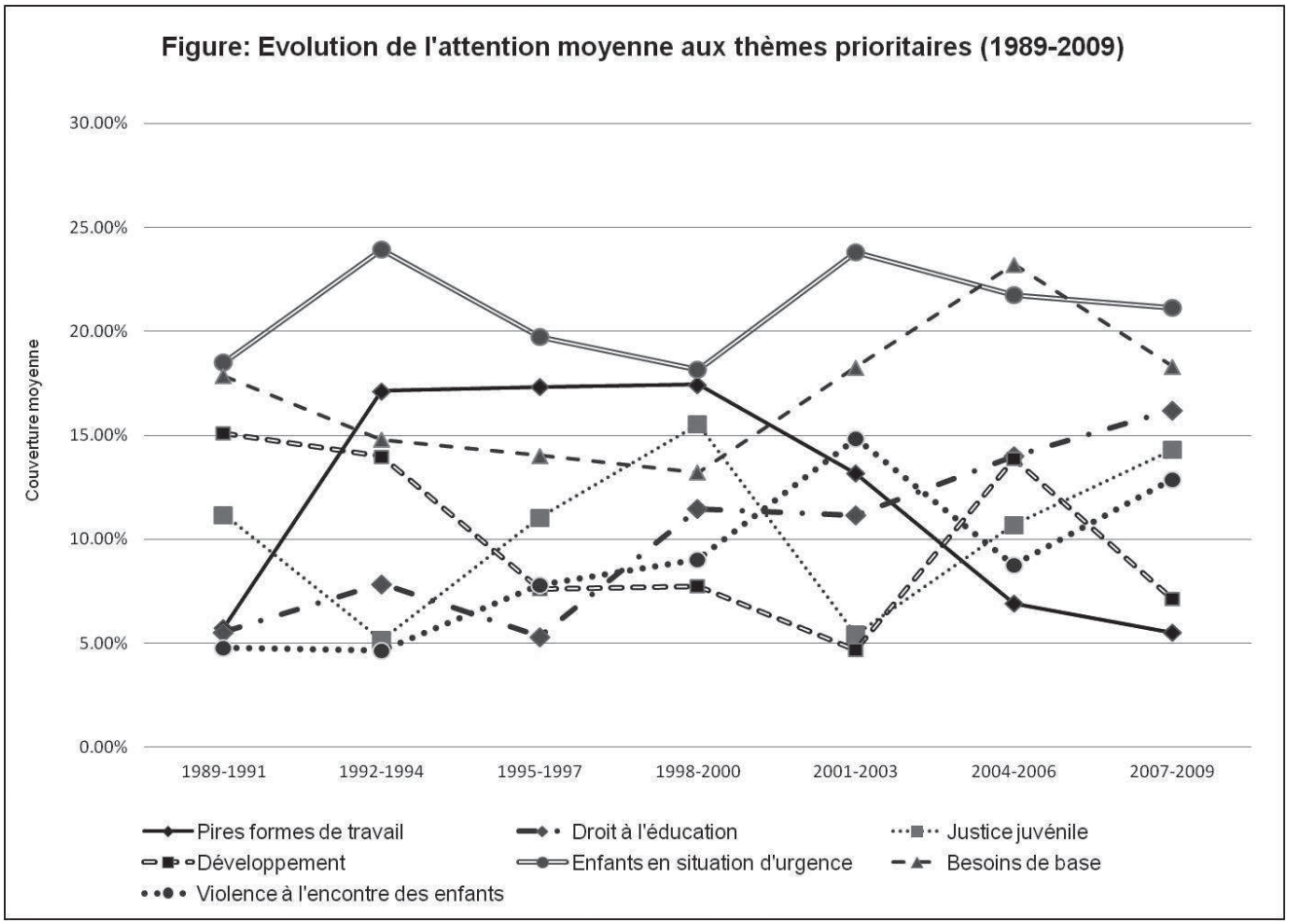
Il est également intéressant de constater qu'au sein de certaines catégories, telles que la prohibition de tout type de *discrimination*, certaines enfants ont reçu beaucoup plus d'attention que d'autres. Ainsi, la discrimination contre la *jeune fille* est, de loin, le thème le plus prisé (8,7 %), alors que d'autres facteurs tels que la discrimination basée sur la *classe sociale* ou sur l'*orientation sexuelle* n'ont reçu qu'une attention très marginale (respectivement 0,7 % et 0,4 %).

3. Des priorités changeantes pour un champ en transformation

L'évolution dans le temps de l'attention dédiée à certaines catégories est particulièrement significative. La figure ci-après illustre les trajectoires des sept thèmes prioritaires. Elle montre que les *enfants en situation d'urgence* sont restés, tout au long de la période considérée, un thème hautement prioritaire. Par contre, d'autres thèmes ont eu des évolutions plus fluctuantes. La question des *«pires formes de travail»*, par exemple, a beaucoup occupé les acteurs dans les années 1990, notamment pendant la

(10) Ce droit concerne les jeunes au-dessus de la limite d'âge établie par Convention n° 138 de l'Organisation internationale du travail sur l'âge minimum d'admission à l'emploi et au travail.

préparation de la Convention n° 182 de l'Organisation Internationale du Travail (1998) et des deux Protocoles Optionnels à la CIDE (2000). Depuis, elle a nettement perdu d'importance dans l'agenda des acteurs concernés. La *justice juvénile*, de son côté, présente une évolution en dents de scie. Trois thèmes ont suivi une trajectoire ascendante : les *besoins de base*, le *droit à l'éducation* et la *violence à l'encontre les enfants*. Si l'attention au droit à l'éducation et à l'enfant victime de violence croît, avec quelques oscillations, à un rythme assez régulier, l'attention aux besoins de base monte en flèche à partir de l'année 2000. Cette date coïncide, en particulier, avec l'adoption des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), qui ont consacré une approche minimaliste du développement privilégiant la satisfaction des besoins de base (tels que la nutrition ou l'éradication de la pauvreté extrême) aux ambitions de changement social. Cette évolution se reflète aussi, significativement, dans la diminution de l'attention consacrée au développement économique et social [(11)].



La montée de la violence à l'encontre les enfants est particulièrement illustrative des processus de traductions à l'œuvre. Elle souligne le caractère construit des catégories du plaidoyer international et mérite que l'on s'y penche plus en détail. L'ascension de la figure de l'enfant victime de violence a été soutenue par la production, dans la dernière décennie, de statistiques toujours plus alarmantes concernant le nombre d'enfants victimes de violences. Cette évolution des chiffres de la violence est allée de pair avec un élargissement graduel de la définition du phénomène. Alors que le terme «*violence*» était utilisé, au début des années 1990, pour désigner des formes d'abus particulièrement graves, tels que la torture, le viol ou le meurtre, sa définition a progressivement englobé des phénomènes variés tels que l'exploitation sexuelle, le trafic d'enfants, ainsi que des formes toujours plus subtiles d'abus, telles que les violences psychologiques, la violence verbale ou le harcèlement. L'incorporation de différentes formes d'abus interpersonnels dans la définition de la violence s'est faite aux dépens des formes «*structurelles*» ou «*systémiques*» d'abus, telles que l'exclusion sociale. Celles-ci, pourtant identifiées par certains acteurs comme particulièrement problématiques au début de la période considérée [(12)], ont en effet graduellement disparu de l'agenda international à partir du milieu des années 1990.

Depuis l'année 2000, la violence contre les enfants a été de plus en plus présentée comme la cause ultime de nombre d'autres maux touchant les enfants, tels que les problèmes de santé ou la violence juvénile, ce qui a placé le thème au

(11) L'augmentation de l'attention consacrée au développement *pendant la période 2004-2006 est due, en grande partie, aux discussions autour des progrès accomplis, cinq ans après l'adoption des OMD, vers la réalisation du droit à l'éducation primaire, l'éradication de la faim et de la pauvreté. Elle est donc étroitement associée aux trajectoires ascendantes des* besoins de base *et du* droit à l'éducation *pendant le même période.*

(12) Pour un exemple particulièrement illustratif des critiques de nature «systémique », voir : Defence for Children International, 1989, International investigation into the rights of abandoned children, *Geneva, Switzerland : DCI International Secretariat.*

centre des approches préventives et «*systémiques*» développées par l'UNICEF et les principales ONG internationales des droits de l'enfant. La trajectoire ascendante de la violence a aussi été accompagnée par un discours qui souligne les racines culturelles et attitudinales du problème. Si les liens entre la violence et les conditions socioéconomiques des enfants et de leurs familles ne sont pas niés [13], les acteurs identifient les racines du problème essentiellement dans les attitudes et les comportements nuisibles des adultes envers les enfants et dans la tolérance, sociale ou culturelle, de ces pratiques. Les traditions patriarcales sont, en particulier, souvent pointées du doigt. En vue de combattre ces attitudes, il s'agit – selon les récits dominants – de diffuser le plus largement possible la «*culture des droits de l'enfant*», notion qui reste la plus part du temps floue, mais qui est censée incarner une vision progressiste du monde centrée sur l'enfant.

Ces développements ont eu lieu dans un contexte d'institutionnalisation croissante du champ des droits de l'enfant. Ce qui n'était, à la fin des années 1980, qu'une poignée d'ONG réunies informellement autour de la rédaction de la CIDE, est devenu un ensemble complexe d'acteurs aux mandats très variés, reliés entre eux par des réseaux superposés plus ou moins formels. Au centre de ces réseaux, très souvent, se trouve le système des Nations unies. Cette évolution, à la fois quantitative et qualitative, a pris d'abord la forme de la création de coalitions nationales des droits de l'enfant (début des années 1990), puis celle de coalitions thématiques internationales. Depuis les années 2002-2003, on assiste à un élargissement des réseaux au-delà du champ des droits de l'enfant, notamment vers les champs du développement et de la santé publique. L'*Étude des Nations Unies sur la violence contre les enfants* (2006) – qui a enrôlé, pendant trois ans, des spécialistes de la protection de l'enfance, de la santé publique et des droits de l'homme – est l'illustration la plus éclatante, à ce jour, de la capacité des acteurs concernés à mobiliser, autour de thèmes rassembleurs, des ressources considérables. La nomination en 2009 d'une Représentante Spéciale du Secrétaire Général sur la violence à l'encontre des enfants poursuit et institutionnalise ultérieurement ce processus, en plaçant les droits de l'enfant au cœur même d'un des principaux mécanismes de «*gouvernance globale*».

Certains interviewés ont souligné que la croissance exponentielle du nombre d'ONG se réclamant «*des droits de l'enfant*», notamment pendant le début des années 1990, a accru la concurrence pour les ressources financières [14]. La crise asiatique de 1997 a aggravé cette situation, en plafonnant pendant plusieurs années les capitaux à disposition des défenseurs des droits de l'enfant. Cette pression s'est traduite dans une nécessité accrue de se positionner clairement sur un marché concurrentiel, notamment en trouvant des niches thématiques capables de mobiliser suffisamment de moyens financiers. C'est ainsi, par exemple, que des petites ONG internationales telles que le Bureau International Catholique de l'Enfance ou Défense de Enfants International, qui avaient promu des thèmes originaux et relativement controversés au début des années 1990, ont fini par se rallier à des thèmes plus consensuels, comme la violence à l'encontre des enfants [15].

4. Le regard réflexif des acteurs

Les acteurs ont réagi de manière significativement différente aux résultats du projet. Certains interviewés ont trouvé que les priorités qui émergent de l'analyse reflètent relativement bien les réalités les plus urgentes des enfants. Un fort sentiment d'urgence se dégage, en effet, du sommet de l'agenda et notamment des trois thèmes avec la plus forte couverture moyenne : la vie de millions d'enfants est en danger et ils doivent être sauvés dans les plus brefs délais. En fait, contrairement à la doctrine de l'indivisibilité et de l'interdépendance des droits de l'homme, les défenseurs des droits de l'enfant semblent partager une hiérarchie des droits assez bien établie, au sommet de laquelle se trouve le droit à la vie et à la survie. Le statut particulier de cette norme dans le système des droits humains est aussi confirmé par le Comité, qui souligne que «*la survie de l'enfant revêt une importance primordiale et constitue une condition préalable à l'exercice de tous les autres droits qui lui sont reconnus*» [16].

L'augmentation de l'attention dédiée à la violence à l'encontre des enfants a été jugée positivement par la majorité des interviewés et, spécialement, par les spécialistes de la protection de l'enfance [17]. Ce serait, selon eux, un signal particulièrement encourageant de la capacité accrue des acteurs à combattre, par des approches «*systémiques*» ou «*holistiques*», la véritable racine de nombreux problèmes, en évitant de disperser leurs forces, comme dans le passé, en poursuivant des causes uniques.

Les voix critiques n'ont cependant pas manqué. Une personne qui a contribué activement à rédiger la CIDE a fait remarquer, visiblement déçue, qu'elle ne pouvait percevoir, dans les priorités poursuivies par les acteurs,

(13) *Voir, par exemple : P.S. Pinheiro, 2006.* World report on violence against children. *New York : United Nations Secretary General's Study on Violence Against Children, p. 19.*

(14) *Communications personnelles, 2011.*

(15) *M. Poretti, K. Hanson, F. Darbellay et A. Berchtold,* op. cit.

(16) *Comité des droits de l'enfant, 2005,* Observation Générale n° 6. Traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine. *Document ONU CRC/GC/2005/6, par. 82.*

(17) *Communications personnelles, 2011-2012.*

(18) *Communication personnelle, 2011.*

«*le caractère visionnaire de la Convention*» [18]. D'autres ont fait remarquer que, en priorisant les situations d'urgence et les besoins de base, les acteurs s'étaient trompés de cibles. Dans leur optique, en agissant avec plus de décision dans d'autres domaines – tels que le développement, le droit à l'éducation ou le soutien aux familles – les acteurs auraient pu avoir un impact majeur et durable aussi sur les questions apparemment plus urgentes. D'autres encore ont observé que les thèmes au sommet de l'agenda sont plus facilement mesurables. Ils seraient, dans un contexte de pression croissante pour une gestion axée sur les résultats, des «*victoires faciles*» [19]. Il est en effet relativement plus facile de comptabiliser le nombre d'enfants démobilisés dans un conflit armé ou de communiquer sur le nombre de vaccins distribués que de démontrer l'efficacité des mesures prises en vue de lutter contre la pauvreté chronique ou les inégalités sociales.

Quant aux thèmes à la marge de l'agenda, les interviewés ont souligné qu'ils sont souvent particulièrement sensibles et controversés. C'est le cas, par exemple, de l'avortement, des orientations sexuelles des enfants ou du droit des enfants à travailler dans des conditions dignes. Pendant la période considérée, en particulier, les droits des enfants travailleurs ont suscité des discussions parfois très tendues entre les promoteurs d'une approche de principe, notamment prohibitionniste, et les partisans d'une approche plus pragmatique, visant à reconnaître la complexité du phénomène et à assurer, dans l'immédiat, des conditions de travail dignes à ces enfants [20].

Les changements de priorités dans le temps ont aussi suscité de nombreuses critiques. Certains ont souligné que les acteurs ne semblent pas avoir de véritable stratégie. D'autres ont suggéré qu'il y aurait des effets de mode. L'ascension de la violence, pourtant très consensuelle, a aussi été critiquée. Selon un interlocuteur, «*la violence contre les enfants serait un thème qui est très porteur (…) parce qu'il couvre tout sans rien dire, il condamne tout le monde sans condamner personne et, aussi, il est indestructible. La violence c'est vraiment un… un concept anticonvention, quasiment. Parce que c'est un fourre-tout. Cela crée une confusion totale sur les porteurs de droits, sur les responsables, entre l'État, les personnes tierces et les enfants*» [21].

5. Une dépolitisation croissante

Étant donné la complexité des processus de traduction à l'œuvre au niveau international, il est nécessaire d'être prudents dans l'interprétation des résultats de la recherche. Les conclusions du projet «Living Rights» suggèrent cependant que la place des différents thèmes dans l'agenda international et leur évolution dans le temps sont à attribuer, en grande partie, à trois facteurs inter-reliés : la capacité des thèmes à mobiliser des ressources dans un environnement exposé à la critique, les inégalités de pouvoir parmi les acteurs et l'adaptation entre les thèmes et les récits dominants au sujet des droits de l'enfant.

Chateauraynaud a montré que les trajectoires des causes publiques dépendent principalement de la capacité des arguments qui les sous-tendent à mobiliser des ressources et à résister à la critique [22]. Généralement, ces arguments s'articulent sur trois plans. Il s'agit, d'une part, de dire *ce qui est*, de convaincre les autres que le monde est bel et bien tel qu'on le décrit. D'autre part, il faut pouvoir montrer que l'image du monde qu'on vient de construire est valide et crédible. Dans le champ des droits de l'enfant, les acteurs font souvent appel à des sources légitimes d'interprétation du droit ou aux processus, notamment participatifs, qui ont permis d'obtenir les connaissances sur le monde. Finalement, les arguments font référence à des valeurs et à des représentations partagées.

Sur ces trois plans, les arguments en faveur des thèmes au sommet de l'agenda – tels que les *enfants en situation d'urgence*, les *besoins de base*, les *«pires formes de travail»* ou la *violence à l'encontre des enfants* – semblent avoir mieux résisté à la critique que les arguments concernant, par exemple, les *droits des enfants travailleurs* ou le *développement* socioéconomique. En particulier, la chaîne de causalité qui sous-tend les thèmes prioritaires, allant le plus souvent d'adultes abusifs vers des enfants innocents, est plus difficile à réfuter que la chaîne de causalité qui lie le sort des enfants aux politiques de développement économique et social [23]. Lorsque cette chaîne est moins évidente, comme dans le cas des catastrophes naturelles, les images produites par les médias apportent, par leur immédiateté et leur caractère émotionnel, des preuves souvent décisives de l'urgence du problème.

Les thèmes prioritaires résonnent aussi mieux avec la hiérarchie de droits partagée par les acteurs concernés, qui privilégie le droit à la vie et à la survie aux autres droits. Ces thèmes véhiculent également de manière plus convaincante l'image de l'enfant victime qu'il s'agit de secourir. La place marginale attribuée dans l'agenda aux droits des enfants travailleurs est à ce titre emblématique, car ces enfants, qui revendiquent souvent le droit de travailler en dignité, sont une figure complexe difficilement simplifiable, à la fois victimes et acteurs de leur propre destin.

Les organisations de défense des droits de l'enfant ont des capacités très différentes de mobiliser des ressources et de produire des «*vérités*» (sous la forme de rapports, études, statistiques, etc.) qui influenceront les processus de décision d'autres acteurs. Les textes produits par les principales organisations sont aussi souvent repris par les médias et viennent ainsi façonner les représentations

(19) *Communications personnelles, 2011.*

(20) Ibid.

(21) *Communication personnelle, 2011.*

(22) *F. Chateauraynaud, 2011,* Argumenter dans un champ de forces. Essai de balistique sociologique*, Paris, Éditions Petra.*

(23) *L. Boltanski, 1993/2007,* La souffrance à distance. Morale humanitaire, médias et politique. Suivi de La présence des absents. *Paris, Métaillié.*



sociales de l'enfance et des problèmes les plus urgents qui la touchent. Or, comme l'ont montré les études des Nations unies sur les enfants dans les conflits armés (1996) et sur la violence à l'encontre des enfants (2006), le système de l'ONU a une capacité inégalée dans ce domaine. Le rôle décisif joué par l'ONU dans la production de «*vérités*» au sujet des enfants du monde souligne aussi la place occupée par les États dans la formulation de l'agenda international des droits de l'enfant.

Dans cette optique, des thèmes tels que les *enfants en situation d'urgence* ou les *besoins de base* permettent de dépolitiser les droits de l'enfant et d'éviter le débat de société autour des questions économiques et sociales à plus long terme. En isolant le phénomène de son contexte historique, économique et social, la construction de la violence comme problème attitudinal et culturel participe du même processus. Elle permet en particulier aux États, du Nord et du Sud, d'éviter d'assumer leurs responsabilités politiques, en pointant du doigt les pratiques des communautés rurales ou des pauvres. La montée de la violence dans l'agenda pourrait aussi refléter, comme l'a montré Mucchielli dans le cas de la France [(24)], une «*panique morale*» des États vis-à-vis de la violence chez les jeunes et des questions sécuritaires.

Si l'opposition binaire entre «*culture des droits de l'enfant*» et cultures déviantes peut conforter les organisations concernées dans leur rôle d'agent moral, cette approche est problématique à plusieurs égards. Premièrement, en moralisant le débat autour des droits de l'enfant, elle rend le dialogue avec l'Autre (le déviant, le violent, etc.) extrêmement difficile, sinon impossible [(25)]. Deuxièmement, cette approche produit une analyse simpliste des problèmes qui touchent les enfants et, en conséquence, des solutions inadaptées. Les attitudes et les comportements sont le résultat de forces à la fois politiques, économiques, sociales et culturelles, et les liens complexes entre ces facteurs devraient être dument pris en considération au niveau de l'analyse et des interventions. Troisièmement, si la critique des cultures qui tolèrent les abus des adultes sur les enfants est sans doute souvent justifiée, l'approche devrait être contrebalancée par une critique également radicale à l'encontre de la culture du capitalisme, notamment lorsqu'elle prend la forme de l'imposition – grâce à des relations internationales inégales – de politiques ayant des effets dévastateurs sur les services publics (par exemple, éducation, santé, politiques sociales) des pays [(26)].

Conclusion

L'analyse de l'agenda international des droits de l'enfant des dernières décennies nous offre l'image d'un champ dominé par l'urgence, de plus en plus incapable d'affronter les défis politiques, économiques et sociaux dont dépend pourtant le bien-être des enfants. Il est paradoxal, en particulier, que le développement d'approches «*systémiques*» par les principaux acteurs internationaux se soit traduit, dans un champ très hiérarchisé et de plus en plus institutionnalisé, par une marginalisation de la critique vis-à-vis des facteurs «*systémiques*» d'abus, telles que la discrimination en termes de classe sociale ou les inégalités engendrées par les relations Nord-Sud.

En commentant les résultats du projet 'Living Rights', un cadre d'une petite ONG internationale remarquait que «*on a aussi été un peu absorbés par une culture néolibérale. Et même si on s'en défend, on a peut-être adopté un peu ce type de discours-là*». Alors que, aux marges d'une Europe en crise, les effets nuisibles des politiques économiques néolibérales deviennent manifestes, alors que la crise sert de prétexte, un peu partout, à la réduction des acquis sociaux, il semble crucial que les organisations concernées repositionnent l'économie politique au cœur du débat autour de la réalisation des droits de l'enfant [(27)]. Il est essentiel, en particulier, que les acteurs retrouvent la capacité de critiquer tous les types d'abus, et non pas principalement ceux qui permettent aux États de pointer du doigt les communautés ou les individus. Il en va de la légitimité des droits de l'enfant, notamment aux yeux des millions enfants qui subissent les effets discriminants de politiques publiques qui contribuent à maintenir et à augmenter les inégalités sociales.

(24) L. Mucchielli, 2011, L'invention de la violence. Des peurs, des chiffres, des faits. *Paris, Fayard.*

(25) C. Mouffe, 2005/2006, On the political. *New York, Routledge, p. 76.*

(26) J. Hart, 2008, Business as usual? The global political economy of childhood poverty. *Oxford, Young Lives.*

(27) Ibid.

CHRONIQUE PROTECTION DE LA JEUNESSE

PAR LISE-LAURA MATTERN

FAIT QUALIFIÉ INFRACTION - COMPÉTENCE ET PROCÉDURE (SUITE)

BRUX., 19ÈME CH. JEUN. 21 MAI 2007, ARRÊT 160/07

Fait qualifié infraction – Procédure – Emploi des langues en matière judiciaire – Art. 38, al. 2 et 8, de la loi du 15 juin 1930 – Citation en français dans la région de langue néerlandaise dans une commune autre que l'agglomération bruxelloise – Dispense de traduction en annexe lorsque la partie a choisi ou accepté pour la procédure la langue dans laquelle l'acte, le jugement ou l'arrêt a été rédigé, en l'espèce le français

En cause de M.M. (N° parquet JEU 185/07)

Vu l'appel interjeté le 23 mars 2007 par le procureur du Roi à Bruxelles contre le jugement rendu le 9 mars 2007 par le tribunal de la jeunesse de Bruxelles, lequel :

- Déclare l'action irrecevable à raison de la nullité des citations et citations complémentaires données à M. M. et à Madame N. B. pour comparaître aux audiences des 6 septembre, 18 octobre et 22 novembre 2006 et 31 janvier 2007 du tribunal de jeunesse.
- Délaisse à l'État les frais envers la partie publique, taxés en totalité à la somme de 189.30 EUR.

À juste titre, le ministère public reproche au premier juge d'avoir déclaré irrecevable les poursuites considérant erronément que les citations rédigées en langue française et signifiées dans une région de langue néerlandaise au mineur et à sa maman devaient être accompagnées d'une traduction.

Si l'article 38 al. 2 de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire prévoit qu'à tout acte de procédure, jugement ou arrêt rédigé en français, mais qui doit être signifié ou norifié dans la région de langue néerlandaise autre qu'une commune de l'agglomération bruxelloise, il est joint une traduction néerlandaise, son alinéa 8 permet toutefois qu'il soit dérogé à ces prescriptions «*si la partie à laquelle la signification doit être faite a choisi ou accepté pour la procédure la langue dans laquelle l'acte, le jugement ou l'arrêt est rédigé*».

Il résulte clairement des éléments du dossier que tant M. M. que sa maman Madame N. B. ont fait choix de la procédure en langue française. Entendu encore le 16 janvier 2007 (PV 2552/07), M. a clairement indiqué qu'il désire s'exprimer en français et faire choix de cette langue en procédure. De même Madame N. B. entendue à plusieurs reprises comme civilement responsable de son fils (notamment P.V 40.41.3720/99, 120919/01, 301731/02) a également déclaré vouloir s'exprimer en français et faire choix de cette langue en procédure.

Dans l'ouverture du dossier en 1998, tous les actes de procédure ont été rédigés en langue française. Les citations sont régulières et les poursuites doivent être déclarées recevables. Il convient dès lors d'annuler le jugement entrepris et de statuer par voir de dispositions nouvelles.

BRUX. 30ÈME CH. JEUN., 20 MARS 2008, ARRÊT 1103/2009 (N° GREFFE 2008/PJ/58 ET N° PARQUET JEU 99/08)

Fait qualifié infraction – Procédure - Saisine du tribunal de la jeunesse – Absence de motivation d'orienter ou non le dossier vers la procédure de médiation – Irrégularité de la saisine

En cause de ELM. S

L'article 52*ter* de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse, à la prise en charge des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction et à la réparation du dommage causé par ce fait, modifiée par les lois des 15 mai 2006 et 13 juin 2006 dispose que dans les cas prévus à l'article 52, le jeune ayant atteint l'âge de douze ans doit être entendu personnellement par le juge de la jeunesse avant toute mesure, sauf s'il n'a pu être trouvé, si son état de santé s'y oppose ou s'il refuse de comparaître.

L'intéressé a droit à l'assistance d'un avocat lors de toute comparution devant le tribunal de la jeunesse.

Le mineur ni son conseil n'ont été convoqués et pas davantage entendus par le premier juge avant de prendre la mesure entreprise.

L'ordonnance ne mentionne pas que le mineur se serait trouvé dans un des cas d'exception prévus par l'article 52*ter* précité.

Le non-respect de cette règle constitue une violation des droits de la défense et doit être sanctionné par la nullité de l'ordonnance *a quo*.

BRUX. 30ÈME CH. JEUN., 9 MARS 2009, ARRÊT J/59/2009 (N° GREFFE 2009/PJ/17 ET N° PARQUET JEU 33/09)

Fait qualifié infraction – Procédure – Art. 52*ter* de la loi du 8 avril 1965 – Absence d'audition du mineur par le juge de la jeunesse avant la prise de la mesure de placement et absence d'assistance de l'avocat – Nullité de l'ordonnance

En cause de S. M.

S. reproche au premier juge de ne pas l'avoir entendu avant d'avoir pris la décision entreprise.

En effet, ainsi que l'impose l'article 52*ter* de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse, à la prise en charge des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction et à la réparation du dommage causé par ce fait, modifiée par les lois des 15 mai 2006 et 13 juin 2006, le mineur, âgé de plus de douze ans, devait être entendu personnellement

Chronique protection de la jeunesse

par Lise-Laura Mattern

par le juge de la jeunesse avant son placement puisqu'il pouvait être trouvé, que son état de santé ne s'opposait pas à sa comparution et qu'il n'avait pas refusé de comparaître.

En outre, il n'a pas bénéficié de l'assistance d'un avocat.

Le non-respect de ces règles constitue une violation des droits de la défense et doit être sanctionné par la nullité de l'ordonnance entreprise.

Il convient dès lors d'annuler l'ordonnance *a quo* et d'évoquer la cause.

Brux. 30ème Ch. jeun., 21 avril 2009, arrêt 1583/2009 (N° greffe 2009/PJ/50 et n° parquet JEU 100/09)

Fait qualifié infraction – Procédure – Emploi des langues en matière judiciaire – Art. 38, al. 2 et 8, de la loi du 15 juin 1930 – Citation en français dans la région de langue néerlandaise dans une commune autre que l'agglomération bruxelloise – Dispense de traduction en annexe lorsque la partie a choisi ou accepté pour la procédure la langue dans laquelle l'acte, le jugement ou l'arrêt a été rédigé, en l'espèce le français

En cause de B.B.

À juste titre, le ministère public reproche au premier juge d'avoir déclaré irrecevable les poursuites, considérant erronément que les citations rédigées en langue française et signifiées dans une région de langue néerlandaise au mineur devaient être accompagnées d'une traduction.

Si l'article 38, al. 2 de la loi du 15 juin 1935 concernant l'emploi des langues en matière judiciaire prévoit qu'à tout acte de procédure, jugement ou arrêt rédigé en français, mais qui doit être signifié ou notifié dans la région de langue néerlandaise autre qu'une commune de l'agglomération bruxelloise, il est joint une traduction néerlandaise, son alinéa 8 permet toutefois qu'il soit dérogé à ces prescriptions : «*si la partie à laquelle la signification doit être faite a choisi ou accepté pour la procédure la langue dans laquelle l'acte, le jugement ou l'arrêt est rédigé*».

Il résulte clairement des éléments du dossier que B. B. a fait choix de la procédure en langue française.

À chaque audition, il a toujours clairement indiqué qu'il désirait s'exprimer en français et faire choix de cette langue en procédure.

Brux. 31ème Ch. jeun., 21 avril 2009, arrêt 1607/2009 (N° greffe 2009/PJ/63 et n° parquet JEU 124/09)

Fait qualifié infraction – Procédure - Saisine du tribunal de la jeunesse – Absence de motivation d'orienter ou non le dossier vers la procédure de médiation – Irrégularité de la saisine

En cause de K. M.

Le tribunal de la jeunesse de Bruxelles a été saisi d'un réquisitoire établi le 13 novembre 2008 par le procureur du Roi sur la base de l'article 45, 2 a), de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse, à la prise en charge des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction et à la réparation du dommage causé par ce fait, c'est-à-dire en vue de procéder aux investigations prévues à l'article 50 et d'ordonner, s'il échet, les mesures provisoires de garde prévues à l'article 52.

En vertu de l'article 45*quater*, § 1er, de cette loi, le procureur du Roi peut, avant de saisir le tribunal de la jeunesse, orienter le dossier vers la procédure de médiation si certaines conditions sont remplies.

La loi indique explicitement que «*la décision du procureur du Roi d'orienter ou non un dossier vers la procédure de médiation doit être écrite et motivée sauf s'il souhaite classer l'affaire sans suite*» (al. 3) et que «*l'absence d'une telle motivation entraîne l'irrégularité de la saisine du tribunal de la jeunesse*» (al. 4).

En l'espèce, le réquisitoire du 13 novembre 2008 est un document préimprimé, destiné à être adapté à chaque cas par un travail de sélection, soit en cochant les cases prévues à cet effet, soit en biffant les passages inadaptés.

Il est manifeste que l'ensemble du texte figurant sur ce réquisitoire ne peut pas être considéré comme visé en l'espèce. S'il l'était, le réquisitoire serait entaché de contradiction, puisque le document envisage différents cas d'espèce, incompatibles les uns avec les autres. Ainsi, par exemple, il ne peut pas être soutenu en même temps que la victime est identifiée et qu'elle ne l'est pas.

Or aucun passage n'est biffé sur ce réquisitoire, et une seule case y est cochée, celle par laquelle le procureur du Roi requiert le maintien de l'intéressée dans son milieu de vie.

Il en résulte que le procureur du Roi n'a pas motivé sa décision de ne pas orienter le dossier vers la procédure de médiation.

L'absence de cette motivation entraîne l'irrégularité de la saisine du tribunal de la jeunesse.

Cette irrégularité, qui doit être constatée d'office, a été soulevée en l'espèce par le ministère public à l'audience de la cour.

Il appartient au procureur du Roi d'examiner la possibilité et l'opportunité d'une proposition de médiation.

Brux. 31ème Ch. jeun., 19 mai 2009, arrêt 2087/2009 (N° greffe 2009/PJ/23 et n° parquet JEU 41/09)

Fait qualifié infraction – Saisine du tribunal de la jeunesse – Art. 45*quater*, § 1er de la loi du 8 avril 1965 - S'applique aussi bien à la saisine

par citation (art. 45, 2, b) qu'à la saisine par réquisitions (art. 45, 2, a) - Dossier ne contient aucune pièce établissant que la décision du procureur du Roi de ne pas orienter le dossier vers la procédure de médiation a été prise par écrit et de manière motivée – Irrégularité de la citation

En cause de S.N.

Le tribunal de la jeunesse de Bruxelles a été saisi d'une citation directe signifiée le 17 novembre 2008 par le procureur du Roi sur la base de l'article 45, 2 b), de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse, à la prise en charge des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction et à la réparation du dommage causé par ce fait.

En vertu de l'article 45*quater*, § 1er, de cette loi, le procureur du Roi peut, avant de saisir le tribunal de la jeunesse, orienter le dossier vers la procédure de médiation si certaines conditions sont remplies.

La loi indique explicitement que «*la décision du procureur du Roi d'orienter ou non un dossier vers la procédure de médiation doit être écrite et motivée sauf s'il souhaite classer l'affaire sans suite*» (al. 3) et que «*l'absence d'une telle motivation entraîne l'irrégularité de la saisine du tribunal de la jeunesse*» (al. 4).

Cette disposition s'applique tant en cas de saisine du tribunal de la jeunesse par voie de citation (art. 45, 2, b)) qu'en cas de saisine par voie de réquisition (art. 45, 2, a)).

En l'espèce, le dossier de la procédure ne contient aucune pièce établissant que la décision du procureur du Roi de ne pas orienter le dossier vers la procédure de médiation a été prise par écrit et de manière motivée.

La citation signifiée le 17 novembre 2008 à la requête du ministère public est muette à ce sujet.

Il en résulte que le procureur du Roi n'a pas motivé sa décision de ne pas orienter le dossier vers la procédure de médiation.

L'absence de cette motivation entraîne l'irrégularité de la saisine du tribunal de la jeunesse.

Cette irrégularité, qui doit être constatée d'office, a été soulevée en l'espèce par le ministère public à l'audience de la cour.

Il appartient au procureur du Roi d'examiner la possibilité et l'opportunité d'une proposition de médiation.

MENDICITÉ ET INDEMNISATION DE L'INCARCÉRATION

COMMISSION RELATIVE À L'INDEMNITÉ EN CAS DE DÉTENTION INOPÉRANTE - 27 NOVEMBRE 2012 - DÉCISION N° 374 F*

Droit pénal – Mendicité avec enfants – Condamnation en première instance – Acquittement en appel – Indemnisation pour détention inopérante – Responsabilité de l'intéressée (condamnation par défaut) – Jours indemnisés – Indemnisation : 30 euros/jour.

Une jeune mère est condamnée, d'abord par défaut, puis contradictoirement sur opposition, à 18 mois de prison pour avoir mendié avec un enfant. Elle est acquittée par la Cour d'appel après avoir été détenue pendant 59 jours. Elle demande une indemnisation pour « détention inopérante » ; la Commission lui accorde 30 euros par jour pour les jours postérieurs à la décision contradictoire, considérant que l'intéressée est responsable des jours de détention qui précédaient pour ne s'être pas présentée au tribunal.

L. C. c./ ministre de la Justice (représenté par Mme Aline Jeandrain attachée au Service public fédéral Justice)

I. LA DÉCISION ENTREPRISE

Le recours est dirigé contre la décision prise le 1er septembre 2011 par le ministre de la Justice.

II. LES FAITS

Le 23 septembre 2008, le tribunal de première instance de Bruxelles a condamné par défaut L. C. à une peine d'emprisonnement ferme de dix-huit mois et à une amende de 750 euros, avec arrestation immédiate.

L'intéressée était poursuivie pour s'être livrée à la mendicité en utilisant des mineurs d'âge pour susciter la commisération publique. La période infractionnelle se situait entre le 23 janvier 2007 et le 3 mars 2008.

Le 29 septembre 2008, La requérante a été interpellée et privée de liberté.

Devant le directeur de la prison, elle a fait le jour même opposition au jugement rendu le 23 septembre 2008.

Le 4 novembre 2008, le tribunal de première instance a prononcé un jugement confirmant le maintien de l'incarcération de L. C.

Suite aux appels de la requérante et du ministère public, la cour d'appel de Bruxelles a rendu le 27 novembre 2008 un arrêt ordonnant la mise en liberté provisoire de l'intéressée.

Le 26 mai 2010, la cour d'appel de Bruxelles a rendu un arrêt d'acquittement.

La requérante a subi une période de détention préventive de 59 jours.

* *Voy. Bruxelles (14ème ch. corr.) du 26 mai 2010 publiée dans le* JDJ *n° 298 d'octobre 2010, p. 44.*

III. La procédure

A. Devant le ministre de la Justice

La requérante a introduit une requête en indemnisation datée du 11 mars 2011 et entrée au ministère de la Justice le 14 mars 2011.

Par décision du 1er septembre 2011, le ministre de la Justice n'a accordé aucune indemnité à la requérante.

B. Devant la Commission

(...)

IV. La décision de la Commission

1. L'article 28, § 1er, a), de la loi du 13 mars 1973 relative à l'indemnité en cas de détention préventive inopérante dispose que peut prétendre à une indemnité toute personne qui aura été détenue préventivement pendant plus de huit jours sans que cette détention ou son maintien ait été provoqué par son propre comportement, si elle a été mise hors de cause directement ou indirectement par une décision judiciaire passée en force de chose jugée.

2. La requérante était soupçonnée d'avoir, à plusieurs reprises, entre le 23 janvier 2007 et le 3 mars 2008, embauché, entraîné, détourné ou retenu deux enfants en bas âge en vue de la mendicité.

3. La requérante était en séjour illégal sur le territoire du royaume. Ainsi que le tribunal correctionnel l'a observé, la requérante n'avait pas de résidence fixe en Belgique, mais avait une résidence sans inscription.

Il est établi que la requérante a, à plusieurs reprises, mendié en étant accompagnée de deux jeunes enfants, âgés de 3 ans et 7 mois au moment des faits, dans les installations de gares bruxelloises.

4. La requérante, qui avait reçu sa citation en mains propres, a été condamnée par jugement rendu par défaut le 23 septembre 2008. À la suite de cette condamnation, le tribunal correctionnel de Bruxelles a ordonné son arrestation immédiate pour les motifs suivants: «*il est justifié de craindre que la [requérante] tente de se soustraire à l'exécution de sa peine eu égard au fait qu'elle n'a pas comparu aux audiences du tribunal, persistant dans une .clandestinité insécurisante*».

Par jugement rendu sur opposition le 4 novembre 2008, le tribunal correctionnel de Bruxelles a constaté que le défaut était imputable à la requérante et a ordonné le maintien de l'incarcération.

5. L'acquittement n'interdit pas de tenir compte, dans l'appréciation du «*comportement propre*» au sens de l'article 28 précité, de motifs qui, liés à la requérante, ont fondé la privation de liberté.

Celle-ci n'est justifié par le propre comportement de la requérante que jusqu'au moment où a été rendu le jugement statuant sur son opposition.

6. Pour la période du 4 au 27 novembre 2008, la Commission accorde à la requérante une indemnité évaluée en équité à 30 euros par jour, soit 690 euros,

Par ces motifs,

La Commission, statuant en audience publique, après avoir siégé à huis clos pour l'instruction,

Reçoit le recours;

Le déclare partiellement fondé;

Alloue à la requérante une indemnité de 690 euros.

Sièg. : Christian Storck, président de la Cour de cassation, prés. ; Robert Andersen, premier président du Conseil d'État; Robert De Baerdemaeker, président de l'Ordre des barreaux francophones et germanophone, membres; Monsieur Jean-Marie Genicot, avocat général près la Cour de cassation.

Plaid. : MMes Jacques Fierens et Drita Dushaj.

Commentaire

Cette décision permet de rappeler utilement que toute personne «*qui a été privée de sa liberté dans des conditions incompatibles avec les dispositions de l'article 5 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales*» (art. 27 de la loi du 13 mars 1973 relative à l'indemnité en cas de détention préventive inopérante) dispose d'un droit à réparation.

De même, «*Peut prétendre à une indemnité toute personne qui aura été détenue préventivement pendant plus de huit jours sans que cette détention ou son maintien ait été provoqué par son propre comportement :*

a) si elle a été mise hors cause directement ou indirectement par une décision judiciaire coulée en force de chose jugée;

b) si elle a bénéficié d'une ordonnance ou d'un arrêt de non-lieu;

c) si elle a été arrêtée ou maintenue en détention après l'extinction de l'action publique par prescription; (art. 28, §1er de la même loi)

Le montant de cette indemnité est fixé en équité et en tenant compte de toutes les circonstances d'intérêt public et privé (art. 28, §2) ; elle est demandée par requête écrite au Ministre de la Justice (art. 28, §3) ou, si l'indemnité est refusée, si le montant en est jugé insuffisant ou si le Ministre de la Justice n'a pas statué dans les six mois de la requête, l'intéressé pourra s'adresser à la Commission «*relative à l'indemnité en cas de détention inopérante*» (art. 28, §4).

En l'espèce, l'intéressée a fait l'objet d'une première condamnation, par défaut (elle était en séjour illégal et sans domicile officiel), du Tribunal Correctionnel qui a confirmé sa décision suite à son opposition. Ce n'est que dans le cadre de la procédure d'appel, que la Cour d'appel de Bruxelles a décidé sa remise en liberté en attendant l'arrêt, qui interviendra plusieurs mois plus tard et qui

l'acquitte totalement de cette prévention (voyez l'arrêt de la 14ème Ch. corr. de la Cour d'appel de Bruxelles du 26 mai 2010 *in JDJ* 298, page 44).

Constatons que la décision commentée fait une distinction entre les jours de détention suite au jugement par défaut et à la détention suite à l'opposition en attendant l'arrêt de la Cour d'appel. Ainsi donc, pour la Commission, le fait d'être condamné par défaut rend l'intéressé responsable de sa détention ! Dont acte. Mais dans les circonstances, pourvu qu'on essaye un minimum d'observer les conditions de vie de l'intéressée (séjour illégal, sans domicile connu, contrainte à mendier pour survivre, crainte des autorités, méconnaissance de la procédure et des conséquences des poursuites, compréhension insuffisante du français,…), on comprend pourquoi elle ne s'est pas présentée au tribunal. Manifestement, la Commission n'aura pas fait preuve de compréhension à cet égard et se sera contentée de rendre l'intéressée responsable de sa situation, c'est tellement plus facile ! Pour autant, elle a bien subi un préjudice de son incarcération, qui aura été confirmée suite à l'opposition, démontrant par-là que son absence à l'audience n'a eu aucune sorte de conséquence sur la perception du tribunal et sa sévérité (condamnation à 18 mois ferme d'emprisonnement avec arrestation immédiate, donc, sans sursis, fut-ce pour une partie de la peine, pour une jeune mère de 20 ans, sans antécédents judiciaires).

Pour la période ultérieure au jugement sur opposition, elle bénéficiera d'une indemnité «*équitable*» de 30 euros par jour de détention, soit une compensation bien dérisoire calculée notamment en référence aux revenus de l'intéressée ! La Commission a-t-elle considéré que tel pouvait être le montant de sa «*recette*» journalière de ses «*prestations*» de mendicité ?

Pourtant, il semblerait que le ministère de la Justice accorde une indemnité entre 25 et 100 euros par jour de détention. Ces 30 euros correspondent donc à la «*réparation*» des horreurs que l'intéressée aura subies pendant ces deux mois de détention [(1)]. Gageons que si elle avait été chef d'entreprise, il en eut été foncièrement différemment.

Notons également qu'il n'est nullement question de l'incarcération de l'enfant de l'intéressée et encore moins d'un dédommagement pour celui-ci. Il s'agissait d'un nourrisson que la maman a gardé avec elle pendant quelques jours avant de constater qu'il ne supportait absolument pas la détention et de le confier au papa (qui venait tous les jours à la prison avec l'enfant pour que la maman puisse le nourrir !). Il aura ensuite été chercher sa belle-mère, qui était dans son pays d'origine, pour qu'elle s'occupe des enfants pendant qu'il cherchait du travail ou de quoi subsister.

On nous rétorquera que l'enfant n'était pas détenu, mais qu'il était autorisé à suivre sa mère (avait-il le choix ?) ; il n'est donc pas question, le concernant, de détention inopérante. Fort bien, mais dans tous les cas de figure, cet enfant, de même que la fille aînée, ont subi un traumatisme du fait pour l'un d'avoir été incarcéré avec sa mère et puis pour les deux, d'en avoir été séparés contre leur gré. Et ceci aussi, devrait être pris en compte pour l'indemnisation de cette famille.

Les enfants sont bien peu de choses et comptent pour des prunes.

BVK

(1) *Voyez le témoignage que cette jeune mère a donné à Elke Mussche «Quelle alternative ? Laisser l'enfant seul? » publié dans le* JDJ *n° 298 d'octobre 2010, p. 10.*

DÉTENTION D'OBJECTEURS SANS INCRIMINATION ET INDEMNISATION

Cour européenne des droits de l'homme (3ème sect.) – 27 novembre 2012

Objecteurs de conscience – Témoins de Jéhovah – Service de remplacement – Abandon – Pas d'incrimination pénale – Poursuites pénales et détention – Absence d'indemnisation – Violation de l'art. 5, § 1er et § 5 CEDH

Khachatryan e.a. c/ Arménie (req. n° 23978/06)

Témoins de Jéhovah, les 19 requérants ont entamé le «service de travail de remplacement», puis l'ont abandonné en considérant qu'il ne s'agissait pas d'un véritable service civil. À l'époque, cette attitude ne faisait l'objet d'aucune incrimination pénale. Néanmoins, les autorités l'ont assimilée à la désertion militaire et ont entamé des poursuites contre les intéressés ; certains ont été placés en détention. Ultérieurement, ces poursuites ont cessé, mais aucune indemnisation n'a été accordée. La Cour conclut à la violation de l'article 5, § 1er (c) de la CEDH (interdiction de la détention illégale) et de l'article 5, § 5 (droit à l'indemnisation en pareil cas).

Note

À partir de données si caricaturales, la Cour n'a dû se livrer à aucun débat sur le fond du problème, qui avait été exposé dans l'arrêt *Bayatyan c/ Arménie* du 7 juillet 2011 (*JDJ*, n° 308, p. 43 et ma note). Comment instituer un «véritable service civil» qui satisfasse la conscience des témoins de Jéhovah constitue une question à laquelle, par exemple, la Belgique n'avait toujours pas répondu lorsque les obligations de milice y furent suspendues en 1995 (voy. mes articles «Obligations de milice : Goodbye to All That», *J.T.*, 1993, p. 277 et «La fin précipitée du service de milice», *ibid.*, 1995, p. 494.

Jean Jacqmain

FICHE JDJ

Les mécanismes de contrôle des droits de l'enfant dans la pratique

Benoit van Keirsbilck, directeur Défense des Enfants International Belgique (DEI-Belgique)

S'il existe de nombreux instruments visant à un meilleur respect des droits de l'enfant, ils restent souvent méconnus, en particulier des travailleurs sociaux. Ces derniers sont pourtant les premiers témoins des violations dont les enfants sont l'objet quotidiennement et peuvent jouer un rôle clé pour faire évoluer ces situations. Cette fiche, qui s'inspire d'un guide édité par DEI-Belgique et Dynamo International [1], permet de comprendre les mécanismes existants et offre des pistes pour agir concrètement.

La Convention des droits de l'enfant a plus de vingt ans ; d'autres instruments de défense des droits fondamentaux des enfants sont plus anciens encore. Et ces dernières années, les instruments visant un meilleur respect des droits de l'enfant se sont multipliés au point qu'il devient difficile de s'y retrouver.

La plupart des textes (conventions, pactes, recommandations, lignes directrices, normes minimales…) prévoient un mécanisme d'application et de contrôle qui visent à s'assurer que les principes qu'ils contiennent deviennent effectifs.

Pourtant !

Pourtant, quotidiennement, les droits de nombreux enfants restent totalement méconnus, y compris (surtout ?) par ceux qui sont en charge de leur application et ceux qui en sont les bénéficiaires : les enfants eux-mêmes. Non seulement méconnus, mais bien pire, sciemment et massivement violés.

L'accusation est grave, nous en sommes parfaitement conscients. Elle correspond pourtant à la réalité vécue quotidiennement par un nombre beaucoup trop important d'enfants.

À côté de faits particulièrement graves, parfois très maladroitement médiatisés, il y a toutes ces violations quotidiennes des droits, qui ne sont généralement pas visibles.

Les travailleurs sociaux, notamment les travailleurs de rue, en sont les témoins privilégiés (mais est-ce un privilège ?). Tous les jours, ils rencontrent des enfants contraints de vivre dans la rue, qui ne bénéficient pas du minimum vital, qui vivent dans des logements insalubres ou surpeuplés, qui subissent la violence sociale et notamment policière (alors que le premier rôle des forces de l'ordre est de protéger la société)…

Ces faits ne bénéficient pratiquement pas d'une attention sociale et sont dès lors ignorés par les personnes chargées d'apporter des réponses tant individuelles que collectives.

Or nombre d'enfants vivent dans une situation inacceptable, sans même avoir pu prendre conscience que leurs droits ne sont pas respectés. La méconnaissance des droits par ceux qui devraient pouvoir en exiger la pleine et entière application est aussi un obstacle majeur à la mise en œuvre des normes internationales.

Or les travailleurs sociaux, s'ils sont en prise directe avec la réalité du terrain et mettent en œuvre une méthodologie et une éthique du travail social, connaissent mal les mécanismes destinés à réagir aux violations des droits de l'enfant et, *a fortiori*, ne sont pas en mesure de les utiliser pour en faire profiter les enfants. Pourtant, une de leurs missions les plus importantes est justement de nommer les problèmes et dénoncer la violation des droits.

Nous avons donc, d'un côté, des témoins des violations des droits de l'enfant malheureusement souvent démunis face aux réalités qu'ils constatent, et de l'autre, des Comités, experts, procédures, juridictions… qui n'ont pas une vue suffisante de la réalité concrète à l'égard de laquelle ils devraient intervenir. Il manque un chaînon.

Le guide édité par DEI-Belgique et Dynamo International [2] entend combler ce vide ; il vise à permettre aux travailleurs sociaux et autres acteurs clé, en contact avec les enfants de connaître et comprendre les mécanismes existants, savoir dans quel cas, tel ou tel mécanisme peut être actionné et aussi savoir concrètement comment agir.

Dans les pages qui suivent, nous nous proposons de voir, de manière très concrète, comment ces acteurs peuvent mobiliser les mécanismes existants et trouver ainsi d'autres manières de répondre aux problèmes dénoncés.

Première réflexe : l'information

Comme nous l'avons vu, les enfants ne sont pas bien au courant de leurs droits et ne se rendent parfois pas compte que la situation qu'ils vivent est hautement critiquable et constitue une violation de leurs droits fondamentaux.

Il revient donc aux travailleurs sociaux d'avoir les connaissances de base en la matière ; bien sûr le propos n'est pas de les transformer en juristes pointus. Par contre, il s'agit de les sensibiliser et de les inciter à réagir chaque fois qu'ils constatent que les droits des jeunes ne sont pas respectés ; il y a bien sûr nombre de droits évidents : nul besoin d'une convention internationale pour interdire les traitements inhumains ou dégradants (violences sexuelles, exploitation économique…). Les violations les plus importantes, les plus visibles, sont certainement régulièrement dénoncées et les enfants qui les subissent bénéficient (ou devraient bénéficier) d'une protection sans qu'il soit nécessaire qu'on fasse appel à des conventions internationales.

Il s'agit, à ce stade, d'expliquer que la situation n'est pas normale, pas acceptable et qu'il y a moyen de réagir (même

(1) La défense des droits de l'enfant en Europe - Guide pratique, *1ère édition – décembre 2011, rédigé par DEI-Belgique et Dynamo International; les auteurs : Adélaïde Trousselard, Soujata Morin et Benoit Van Keirsbilck; sous la supervision de Benoit Van Keirsbilck et Edwin de Boevé. Cette fiche est très largement inspirée d'un chapitre de ce guide.*

(2) *Pour les références, voir note de bas de page n° 1.*

Les mécanismes de contrôle des droits de l'enfant dans la pratique

si ce n'est pas toujours facile et que dans beaucoup de situations, l'injustice est telle qu'il faudra lutter avec force pour arriver à la combattre).

Par contre, dans nombre de situations, les choses sont moins claires, les violations plus cachées ; il faut donc des yeux plus avertis. Le rappel des principaux droits des jeunes permet d'avoir une idée des droits reconnus aux jeunes et de leur mise en œuvre.

Exemples : un jeune dont l'inscription à l'école est refusée pour motif discriminatoire doit savoir que ce n'est pas normal et qu'il peut réagir ; il en est de même pour celui qui a fait l'objet de violences policières.

Deuxième réflexe : la réaction

Au-delà de l'information, il convient de donner suite aux situations insupportables rencontrées. Dire que les droits ne sont pas respectés est bien sûr loin d'être suffisant et peut créer de nouvelles frustrations si rien ne change.

De nouveau, il ne s'agit pas ici de promettre l'impossible ou d'affirmer que tout va changer du jour au lendemain. Mais ce dont les jeunes concernés ont besoin, c'est de voir des personnes qui sont prêtes à se battre ou les aider et qu'on respecte leurs droits.

Les réactions sont potentiellement nombreuses et vont dépendre du type de problème qu'on veut combattre et du mode d'action envisagé. Il ne sera pas rare qu'on doive combiner plusieurs types de réactions, certaines au niveau individuel, d'autres au niveau collectif.

Il ne faut bien sûr pas hésiter à interpeller les autorités et, si nécessaire, à dénoncer les situations qui ne trouvent pas de solution à toute instance compétente, au niveau national ou international.

Ceci se fera bien entendu dans le respect de la déontologie du travailleur social et notamment du secret professionnel auquel il est tenu, du respect de la vie privée des personnes concernées et après avoir bien mesuré les conséquences du recours à l'un ou l'autre type de réactions. Il importe aussi d'associer autant que possible le jeune (ou les jeunes) concerné(s) à la réaction à mettre en œuvre.

Troisième réflexe : les relais juridiques

Pour donner suite aux situations de violation des droits de l'enfant, il est important de disposer de relais juridiques qualifiés, accessibles et qui sont sensibles à la situation. Dans bien des cas, il existe des associations d'aide juridique et sociale qui peuvent être mobilisées.

Mais bon nombre de situations nécessitent de disposer d'avocats et bien souvent de spécialistes de la matière concernée, surtout quand il s'agit d'entreprendre des procédures devant des tribunaux ou des juridictions internationales. L'enfant n'est pas un client comme les autres : l'avocat impressionne (et pas uniquement les enfants !), il doit savoir créer une relation de confiance avec l'enfant, savoir comprendre et parfois interpréter sa version de l'affaire. Le droit devient tellement complexe qu'un avocat spécialisé dans le droit familial n'est pas nécessairement capable de suivre un dossier qui touche à la migration, par exemple.

Dans la plupart des cas, il est important de faire référence aux conventions internationales en matière de droits de l'Homme dès le début de la procédure pour pouvoir ensuite, si la possibilité se présente, agir au niveau international.

Les avocats sont bien souvent perçus comme étant peu accessibles, surtout pour des jeunes qui se sentent marginalisés. C'est pourquoi le relais des travailleurs sociaux revêt toute son importance : il permet de faire le lien entre le jeune concerné et le professionnel du droit.

La question financière est souvent un obstacle pour faire intervenir un avocat ; le jeune et/ou sa famille n'ont généralement pas les moyens de payer les honoraires de l'avocat et les frais de procédure. Dans la plupart des pays, et c'est le cas en Belgique, il existe un système d'aide juridique qui permet aux personnes démunies de bénéficier quand même de l'aide d'un avocat, gratuitement (c'est-à-dire à charge de l'État) ou à frais réduits. Il est dès lors important que les travailleurs sociaux connaissent le système d'aide juridique, sachent comment y faire appel.

En Belgique, les Services droit des jeunes [3] disposent, depuis plus de 25 ans, d'un fonds de défense permettant de financer des actions judiciaires de principe; il est alimenté par les pouvoirs publics [4] (et généralement utilisé dans des procédures contre les pouvoirs publics !) qui acceptent qu'il soit utilisé de manière indépendante; ce fonds aura permis, pendant toute cette période, de financer des centaines d'actions en justice (y compris devant la Cour constitutionnelle et la Cour européenne des droits de l'Homme) qui auront réellement fait progresser le respect des droits des jeunes dans le pays [5].

Quatrième réflexe : les relais politiques et parlementaires

Il existe bien souvent des personnes au sein des gouvernements, dans les cabinets ministériels ou des parlementaires qui peuvent être sensibilisés à certaines situations.

Il ne faut donc pas hésiter à les contacter (les parlementaires sont les représentants du peuple), à les informer des situations dont ils n'ont pas toujours conscience, leur proposer de réagir…

(3) *Pour les coordonnées, voir : www.sdj.be*

(4) *Ces services sont agréés comme «*Services d'aide en milieu ouvert*» (AMO) par la Direction générale de l'aide à la jeunesse.*

(5) *Soyons conscients que sur le plan international, il s'agit sans doute d'une situation exceptionnelle, mais qui peut être dupliquée ailleurs, d'une manière ou d'une autre.*

FICHE JDJ

Les mécanismes de contrôle des droits de l'enfant dans la pratique

Les parlementaires sont notamment chargés de contrôler l'action du gouvernement ; ils peuvent interpeller un ministre, demander des comptes… Ils peuvent aussi déposer un projet de loi, des résolutions…

Ils sont souvent en demande d'informations concrètes pour alimenter leurs dossiers. Concrètement, il faut s'adresser aux commissions parlementaires traitant des droits de l'enfant (par exemple la justice, l'aide à la jeunesse, l'enseignement, les affaires sociales).

Cinquième réflexe : les alliances

Il est sans doute fondamental de ne pas travailler seul dans son coin. Il faut pouvoir identifier les partenaires avec lesquels il est possible de donner suite aux constats faits par les travailleurs sociaux. Ces partenariats vont dépendre du contexte, des relais existants, de leur force et volonté de travailler en commun…

Parmi les partenaires privilégiés avec lesquels il faut envisager de travailler, dans une optique d'un meilleur respect des droits fondamentaux, citons notamment :

- Les associations de défense des droits de l'Homme et des droits de l'enfant [(6)] : elles sont généralement un bon relais pour que les questions dénoncées puissent avoir des répercussions et un suivi;
- Les plates-formes, coordinations… d'associations œuvrant dans le domaine des droits de l'enfant [(7)]; elles rédigent bien souvent des rapports alternatifs aux rapports officiels des gouvernements pour les comités internationaux comme le Comité des droits de l'enfant ; elles promeuvent bien souvent aussi la participation des enfants ;
- Le Délégué général aux droits de l'enfant [(8)] (et son homologue du côté flamand : le Kinderrechten Commissaris [(9)]) qui est l'ombudsman francophone ; il s'agit bien entendu d'un partenaire incontournable qui peut être interpellé et qui dispose de moyens spécifiques d'intervenir, d'une grande visibilité et de relais au niveau international par l'intermédiaire de l'ENOC (European network of Ombudsman for Children [(10)]).

Sixième réflexe : la presse

Bon nombre de situations inacceptables perdurent, notamment parce qu'elles ne sont pas visibles ou qu'elles apparaissent isolées.

D'autre part, la presse peut avoir tendance à présenter les choses négativement, sans tenir compte du contexte d'ensemble d'une situation; c'est particulièrement vrai quand il s'agit de jeunes qualifiés de «*délinquants*» qui ne sont vus (et présentés) que comme nuisibles pour la société; la réaction sociale, même si elle est démesurée, apparaît alors aux yeux de la population comme justifiée.

Remettre les choses dans leur contexte, expliquer, démontrer les effets de certaines mesures ou décisions, permet parfois de contrebalancer cette image essentiellement négative.

Il est important d'avoir des relais privilégiés dans la presse, des personnes qui ont une meilleure connaissance de la situation de terrain, qui ont bien souvent pris le temps de venir à la rencontre des jeunes dont on parle si souvent négativement dans les médias.

Il s'agit bien sûr de rester prudent et de bien mesurer les effets de la médiatisation d'une situation ; on sait que cela peut faire pire que bien, se retourner contre le jeune concerné ou déboucher sur une violation de son droit à la vie privée.

Il n'en reste pas moins que la presse ne peut pas être négligée chaque fois qu'on veut dénoncer une situation intolérable et lui donner une visibilité et un impact plus importants.

Septième réflexe : documenter les situations

Pour pouvoir envisager des réactions face à une situation de violation des droits de l'enfant, il est fondamental de réunir un maximum d'informations, tant quantitatives que qualitatives : combien de jeunes sont concernés, quel droit n'est pas respecté, qui en est le responsable, quelles démarches ont été réalisées, quelle est l'ampleur du problème, quelles en sont les conséquences visibles ou prévisibles…

Il faut pouvoir disposer de descriptions détaillées, avoir le cas échéant des témoins…

Si dans une ville, des jeunes sont obligés de vivre dans la rue parce qu'il n'y a pas assez de structures d'accueil disponibles, parce que la pauvreté les a chassés de chez eux ou pour tout autre motif, il faut tenter de quantifier le phénomène, de recueillir des témoignages, de décrire le contexte…

Ces descriptions, témoignages… doivent pouvoir être repris dans des rapports, contenant idéalement aussi des recommandations et pistes de solution, qui doivent ensuite être diffusés, transmis aux relais mentionnés ci-dessus, aux autorités publiques et, directement ou indirectement, transmis aux instances internationales chargées du contrôle de l'application des conventions.

Les solutions dépendront bien souvent de la qualité de la récolte des informations, la rigueur de la recherche, de la puissance des témoignages récoltés.

(6) *Pensons notamment, mais pas exclusivement à la Ligue des droits de l'Homme, Défense des enfants – International, les Services droit des jeunes, des services spécialisés dans la lutte contre les discriminations dont le Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, les services spécialisés dans l'aide aux étrangers, dans l'aide aux enfants victimes de violence, telles les équipes SOS-Enfants,…*

(7) *Du côté francophone, il s'agit principalement de la Coordination des ONG pour les droits de l'enfant (voir : www.lacode.be).*

(8) *http://www.dgde.cfwb.be/*

(9) *http://www.kinderrechtencommissariaat.be/*

(10) *http://www.crin.org/enoc/*

Les mécanismes de contrôle des droits de l'enfant dans la pratique

Huitième réflexe : utiliser les instances internationales

On l'a vu, il existe un nombre important de comités et de mécanismes au niveau international qui peuvent évaluer la situation des droits de l'Homme ou de l'enfant dans un pays donné, formuler des recommandations ou encore agir concrètement (et parfois en urgence) pour faire cesser des situation intolérables.

Mais pour cela, il faut qu'ils soient correctement informés et disposent de suffisamment d'éléments pour étayer leurs positions.

Pour les travailleurs sociaux, il est important de connaître les mécanismes existants et de savoir comment les saisir ; il ne sera pas toujours possible de les saisir directement ; il importe donc de pouvoir identifier qui, dans le pays, peut servir de relais ; quelles sont les associations qui rédigent des rapports alternatifs pour ces Comités qui peuvent intégrer les préoccupations des travailleurs de rue.

Il est aussi important de connaître les calendriers des prochains rapports nationaux, des visites des instances de contrôle (comme le Comité de prévention de la torture [11]) et des moments clés où il est possible d'influencer ces instances (comme une journée consacrée par le Conseil des droits de l'Homme des Nations unies [12], par le Comité des droits de l'enfant [13]… à la justice des mineurs, aux enfants des rues, aux enfants dont les parents sont en prison, au droit à la santé des enfants [14],…).

Généralement, les sites internet de ces instances sont relativement bien faits et il est possible de trouver les dates des sessions suivantes, les échéances pour les différents pays…

Ici encore, les ONG en charge de rédiger les rapports alternatifs sont souvent au courant des prochains rendez-vous importants et peuvent renseigner sur le processus de rédaction des rapports, la manière de pouvoir alimenter ces rapports alternatifs…

Il existe aussi au niveau international des ONG (et coalitions d'ONG [15]) qui peuvent servir de relais pour faire des interpellations, donner des informations, identifier des personnes clés pour dénoncer des situations…

Neuvième réflexe : associer les jeunes

Ce n'est sans doute pas aux travailleurs sociaux qu'il faut le rappeler, mais il est bien entendu fondamental d'associer les jeunes à toutes les actions et réactions. C'est d'ailleurs un de leurs droits reconnu par la CIDE.

Au niveau individuel, faire participer le jeune signifie l'informer sur ses droits, l'associer à toutes les démarches qui sont entreprises, recueillir son consentement chaque fois qu'on accomplit une démarche le concernant, lui expliquer les conséquences des démarches entreprises, les effets escomptés, sans oublier les risques ou effets pervers possibles. Cela signifie aussi lui donner au maximum les moyens d'accomplir des démarches lui-même (approche certainement plus pédagogique et ayant des effets plus durables) et lui permettre de s'exprimer face aux autorités chaque fois que c'est possible et souhaitable.

Au niveau collectif, cela signifie recueillir la parole des jeunes, partir de leur expérience et aussi de la manière dont ils l'expriment. La mise en commun des idées et suggestions des jeunes eux-mêmes est souvent un point de départ très intéressant pour promouvoir des changements au niveau global. Relayer la parole des jeunes est un outil de plaidoyer très puissant. Ceci est aussi valable pour les démarches au niveau international. Le Comité des droits de l'enfant accorde, par exemple, une grande importance à la participation des enfants dans le processus de rapportage, en ce compris lors de l'audition des ONG à Genève.

Il y a bien sûr de nombreuses manières de promouvoir la participation au plus haut niveau : rapport avec le recueil de leur parole, enregistrements vidéo de témoignages, délégation de jeunes constituées pour rencontrer une autorité (le Parlement, un ministre…) ou un Comité (des droits de l'enfant…).

Conclusion

Les moyens d'action sont donc bien réels et nombreux. Ils nécessitent une grande mobilisation et l'élaboration de stratégies, bien souvent à long terme. Les changements sociaux impliquent aussi bien souvent une évolution des mentalités (lutter contre les punitions corporelles dans le milieu familial exige bien sûr que la plupart des parents soient conscients de ce que «*la fessée*» est nuisible pour les enfants, entrave son développement et porte atteinte à son intégrité physique et psychique), ce qui prend du temps.

Il faut aussi souvent faire preuve de pédagogie, expliquer la démarche, démontrer que d'autres manières de faire sont possibles et donnent des résultats souvent bien meilleurs (pensons à l'enfermement des mineurs, souvent présenté comme *la* solution à la délinquance, mais qui produit généralement des effets totalement opposés à ceux qui sont escomptés).

Les travailleurs sociaux sont donc des acteurs de première importance pour lutter contre les injustices, l'exclusion sociale et les violations des droits fondamentaux, notamment vécues par les enfants et les familles.

(11) *Qui visitera la Belgique en 2013 ; voir : www.cpt.coe.int/fr/visites/2012-11-28-fra.htm*

(12) *www2.ohchr.org/french/bodies/hrcouncil/*

(13) *www2.ohchr.org/french/bodies/crc/*

(14) *C'est le thème de la prochaine journée de débats au Conseil des droits de l'Homme, le 7 mars 2013.*

(15) *http://www.childrightsnet.org/NGOGroup/*

Ici et ailleurs

Les MENA ne sont pas des personnes ?

Les mineurs étrangers non accompagnés ne sont pas des personnes, selon l'éminent Auditeur du travail de Bruxelles (qui est certainement arrivé à cette conclusion après une étude extrêmement fouillée de leur patrimoine génétique). C'est la réponse étrange, pour ne pas dire inquiétante, qu'il a faite à l'association Défense des enfants-International qui avait déposé plainte pour motif, pourtant régulièrement confirmé par le tribunal du travail lui-même, que ces enfants subissent en Belgique un traitement inhumain et dégradant chaque fois qu'ils se voient refuser un accueil dans un centre adapté à leur situation.

Animaux ou extra-terrestres ?

Par la même occasion, il annonce qu'il a fait appel d'une décision du tribunal du travail qui pose une question préjudicielle à la Cour constitutionnelle alors même que la loi interdit explicitement un appel sur ce point (la décision étant provisoire, le tribunal doit attendre la réponse avant de poursuivre l'examen de l'affaire) et surtout que le jugement suit l'avis écrit rendu par son propre office dans cette affaire. L'Auditeur a dû confondre avec les MENA… piens, dont on ne sait déterminer s'ils appartiennent à l'espèce humaine ou animale. À notre humble avis, il serait temps de faire le MENA … ge à la tête de l'auditorat ; plus rien n'indique qu'il est dirigé par un juriste humaniste (mais où va-t-on chercher que ça devrait être le cas ?).

Et on appelle ça…

Les jeunes Californiens qui ont commis des délits avant l'âge de 18 ans ne pourront plus être condamnés à la prison à vie. Ils pourront demander leur libération conditionnelle après… 25 ans de détention ! Vite content, Human Rights Watch se félicite de cette évolution dans un pays qui enferme notablement plus que la moyenne de tous les autres (et la Californie a plus de 10% de tous les jeunes détenus à vie aux États-Unis). Cette loi fait notamment suite à plusieurs arrêts de la Cour Suprême des EU qui ont considéré que les mineurs ne peuvent pas faire partie des pire criminels parce qu'ils sont plus capables de changement que les adultes.

… le progrès

Remarquablement, des membres des familles des victimes ont fait partie de ceux qui réclamaient ce changement. Des rapports de HRW dénoncent depuis des années la loi californienne la plus injuste du pays ; l'ONG estime que 45% des détenus à vie pour des meurtres n'en sont pas les auteurs (mais, par exemple, ont fait le guet). Dans 70% des cas, le jeune n'a pas agi seul, et la plupart du temps le complice est un adulte qui a été puni moins sévèrement que le jeune. Dans 59%, il s'agissait de primodélinquants.

Le DAS nouveau…

Ben non, ce n'est pas une nouvelle AOC, mais une nouvelle mouture du dispositif d'accrochage scolaire et de prévention de la violence (toujours les amalgames). Le 13 septembre 2012, le Gouvernement de la FWB a approuvé une note d'orientation relative à la mise en place d'un «*dispositif intersectoriel de politiques conjointes en faveur de l'accrochage scolaire, de la prévention de la violence, et d'éducation à l'orientation*». Si les causes du décrochage scolaire sont bien (?) identifiées (l'échec, l'exclusion, l'abandon précoce), pour ce qui est des solutions, on pédale dans la choucroute.

… est arrivé

La note envisage un décret pour mieux articuler les politiques des secteurs de l'Aide à la jeunesse et de l'Enseignement, puis progressivement d'autres secteurs (jeunesse, santé, accueil, temps libre…) et les pouvoirs régionaux et de créer ce nouveau machin. But : «*assurer un mieux-être des jeunes à l'école et hors école, favoriser l'accrochage scolaire et ainsi de tendre vers une réussite pour tous, faciliter le travail des acteurs de terrain en ouvrant des lieux d'échanges, et de coconstruction d'actions au sein desquels il conviendra de bien spécifier le rôle de chacun, afin de mieux articuler les interventions et développer davantage les partenariats entre les différents services de l'enseignement et de l'aide à la jeunesse*». Bla, bla, bla, bla.

Irlande: oui aux droits de l'enfant

Les Irlandais ont répondu «oui» à un référendum sur le renforcement des droits constitutionnels des enfants, dans un pays marqué par des scandales de maltraitance en famille ou dans des institutions religieuses. L'État pourra plus facilement intervenir pour protéger les mineurs maltraités et les faire adopter. Ce résultat risque de déboucher sur une quantité de modifications légales. Reste à voir ce qu'on en fera ; on sait que les meilleures intentions du monde peuvent déboucher sur les pires résultats, surtout si on invoque l'intérêt (bien entendu supérieur) de l'enfant.

Conseil de classe au Conseil d'État

Après cinq arrêts suspendant la décision, le Conseil d'État a décidé d'imposer au collège Sint-Jan-Berchmans de Genk de modifier la note finale d'une élève atteinte de dyslexie sous peine d'une astreinte de 1.250 euros par jour. Le pourcentage reçu lui empêche d'accéder à la sixième secondaire. Cette décision relance le débat pour la mise en place d'une évaluation finale centralisée et généralisée à tous les élèves en Flandre afin, notamment, d'apporter davantage d'objectivité et de faire baisser le nombre de procédures judiciaires. Une association d'écoliers flamands, la Vlaamse Scholierenkoepel (VSK), a quant à elle demandé au ministre flamand de l'Enseignement Pascal Smet (sp.a) de mettre

Les bésicles de JiJi

Space Cowboys, le retour définitif

Voici les vieux astronautes de Clint Eastwood finalement à l'hospice, si l'on en croit un arrêté du gouvernement flamand daté du 21 septembre 2012 et publié au *Moniteur* du 26 octobre (2ème éd.) : « *relatif aux projets* ***pilotes*** *sur les nouveaux concepts* ***spatiaux*** *dans le domaine des* ***soins résidentiels*** ».

On va vous cultiver

Le Soir des 17-18 novembre a publié une pleine page sur les 90 ans de la BBC, avec un calendrier des faits saillants. « *30 octobre 1938 : diffusion de 'La guerre des mondes' par* ***H.G. Wells****, qui provoqua des scènes de panique* ». Certes, Herbert George Wells avait écrit le roman, mais c'est **Orson Welles** qui en fit une émission de radio, diffusée sur **CBS**, et donc les scènes de panique eurent lieu **aux États-Unis**.

Tous délinquants !

Selon *Jette-Info* (magazine communal) de novembre 2012, « *Parmi les 19 communes bruxelloises, Jette occupe une* ***jolie*** *14ème place en ce qui concerne les* ***actes de criminalité****. Avec une moyenne de* ***10 actes par habitant****, elle laisse le trio de tête* (…) *loin devant elle.* » Du moment que le bourgmestre (Doyen, CDH) est content, les habitants s'arrangent entre modestes voyous.

Le plan Marshall 2 points de suspension

Face à l'interruption du Thalys sur la dorsale wallonne, le ministre (Ecolo) Ph. Henry avoue enfin (*Le Soir*, 14 novembre) où gît le mal : « *À la Région wallonne, on* ***ne sait pas faire grand-chose*** *si ce n'est* [la] *regretter fortement* ». Beaucoup l'avaient remarqué, mais saluons ce courage politique.

Ça tombe dru

- Dans *Le Soir* (31 octobre – 1er novembre) : « *Une diatribe contre la colonisation française* ***aux mots forts lourds*** ». Moins que les bottes de la Légion étrangère.
- L'intitulé d'un article dans le *Journal des tribunaux* (10 novembre) : « *Les pouvoirs des* ***receveurs*** *fiscaux* ***élargis*** ». Après des excès de table ? À la fin d'une détention ?
- Au cours de l'émission *Partout ailleurs* de France-Inter (2 novembre, 19 h. 30), sur les sondages pré-électoraux en Amérique : « *Obama a* ***repris des couleurs*** ». Spectaculaire.
- Au *Journal parlé* de la RTBF (4 novembre, 23 h.) : « *Le passeur de drogue est reparti* ***libre comme l'air*** ». De Bruxelles-National.
- La campagne d'affiches au sujet des risques « Seveso » : « ***Entrez*** *à* ***l'intérieur****, où que vous soyez* ». Et, l'alerte passée, vous pourrez « *sortir à l'extérieur* ».
- Selon *Le Soir* (10-11 novembre), J.C. Van Cauwenberghe s'inquiète de l'accueil que fera la critique à son exposition de peinture : « *Fallait-il que j'en rajoute* ***une couche*** *?* ». Surtout pas, ça semble déjà assez criard.
- *Ibidem* (13 novembre), sur l'architecture contemporaine à Bruxelles : « *Il fallait être inventif pour aménager des ateliers d'****artistes lumineux*** ». Contentez-vous d'obscurs rapins.
- *Ibidem* (17-18 novembre), au sujet de la guerre serbo-croate en 1995 : « ***Nonante*** *à* ***220.000*** *civils avaient fui la région* ». Les sources divergent largement.
- *Ibidem* (22 novembre) : « *Johnny Depp est allé chercher ses deux enfants,* ***conçus avec Vanessa Paradis, à l'école*** ». Pas devant les autres gosses, quand même ?

en place une procédure d'appel de la décision finale en dehors des établissements scolaires, estimant qu'un «recours devant le Conseil d'État n'est pas une option envisageable pour tout le monde».

GDL : Un nouvel ombudsman

La ministre luxembourgeoise de la Famille et de l'Intégration, Madame Marie-Josée Jacobs a présenté le nouveau président et les membres de l'*Ombudscomité* pour les droits de l'enfant du Luxembourg. Le Président est M. **René Schlechter**. Il a été nommé suite à une procédure que d'aucuns qualifient de purement politique, qui n'est pas sans rappeler les pires heures de l'ère Big Moustache en Communauté française.

À la prison de Berkendael…

Une mère avec son enfant (de moins d'un an) a été placée pendant 4 mois dans l'aile des internés. Justification : elle a refusé de laisser la cellule prévue pour mère avec enfants pour une autre mère avec enfant nouvellement incarcérée! Autre justification; la surpopulation.

… les enfants sont bienvenus

Une autre mère avec enfant de moins de 2 ans a d'abord été mise au cachot et son bébé confié à d'autres détenues. Réponse de la ministre : cette détenue s'est bagarrée avec une autre détenue ; le règlement doit être appliqué et donc au cachot. L'enfant aurait été bien traité par les détenues (encore heureux !). Ensuite, cette même mère est placée dans une cellule pour détenue sans enfant d'une surface de 9 m².

Europe: une zone libre de châtiment corporel. L'interdiction des châtiments corporels et le soutien à la parentalité positive dans tous les pays européens

Le 20 février 2013 à Bruxelles (de 11 h 30 à 18 h)

Depuis 2011, Save the Children Italie, Lituanie, Roumanie et Suède ont fait la promotion d'une série d'activités visant à prévenir la punition physique et humiliante dans tous les milieux à travers le projet «*Éduquer, ne pas punir*» soutenu par la Commission européenne - programme Daphné III. L'objectif du projet est de prévenir la punition physique et humiliante dans tous les milieux par la mise en œuvre d'actions de sensibilisation sur la parentalité positive. Ces actions ont mené à la réalisation de matériaux informatifs tels que des dépliants, des affiches, mais aussi des publicités télévisées et radio à l'attention de l'opinion publique, des parents, pédiatres, enseignants, hommes politiques et institutions compétentes au niveau national et local.

Save the Children promeut trois étapes pour soutenir une parentalité positive et garantir les droits des enfants : promouvoir la réforme juridique afin de garantir le respect de l'intégrité physique des enfants et de la dignité humaine dans tous les pays européens; promouvoir un changement dans les attitudes et les pratiques et promouvoir la «*parentalité positive*».

Les activités mises en œuvre dans le cadre de ce projet ont consisté en la promotion de la réforme du droit en Italie et en Lituanie, la sensibilisation visant à changer l'attitude de l'opinion publique sur la question des châtiments corporels dans tous les pays impliqués dans le projet et l'aide aux parents avec des publications sur les pratiques parentales positives, telles que le *Guide de la construction de relations saines parents/enfants. Une approche positive, basée sur le droit.*

Cet événement marquera la fin du projet «*Éduquer, ne pas punir*» et constituera un forum où partager et discuter des réalisations des projets, des résultats et des matériaux avec les experts internationaux tels que Mme Elda Moreno, directrice du Département de l'égalité du genre et de la dignité humaine au Conseil de l'Europe, et M. Peter Newell, coordinateur de l'Initiative mondiale pour mettre fin à tous les châtiments corporels infligés aux enfants. L'événement vise également à favoriser une discussion proactive sur l'interdiction des châtiments corporels et l'approche parentale positive au sein de l'UE.

Lieu : Comité des régions, Bâtiment Jacques Delors, Rue Belliard 99-10, 1000 Bruxelles.

Rens. : www.savethechildren.org; Barbara.lilliu@savethechildrend.it

Séminaire. Le travail de la petite enfance à la lumière des théories de l'attachement

14 janvier, 1er février, 6 mars, 29 avril et 6 juin 2013 à Bruxelles

Qu'il s'agisse d'évaluation, d'orientation, d'accompagnement en ambulatoire ou en hébergement, les travailleurs de l'aide à la Jeunesse et de la petite enfance sont souvent confrontés à des situations qui mettent en tension, d'une part leur préoccupation pour les besoins et intérêts des enfants, d'autre part, leur souci pour les fragilités des parents. Dès lors, **comment concilier compréhension de la souffrance et intervention respectueuse des positions et besoins de chacun?**

Les deux premiers jours du séminaire, animés par Reine Vander Linden et Monique Meyfroet, toutes deux psychologues cliniciennes, permettront un «*plongeon*» théorique dans les concepts de l'attachement, du développement du jeune enfant et de la création du lien père/mère/enfant. Lors des trois journées suivantes, les participants seront invités à présenter des situations de leur pratique qui serviront de matériel pédagogique pour approfondir la compréhension et l'intégration des concepts.

Coût : 225 euros pour les professionnels de l'AJ - 320 euros pour les autres.

Rens. : programme complet sur www.synergieasbl.net; contact :02/534.36.16 ou info@synergieasbl.net

Les traitements psychothérapeutiques des enfants placés ou privés de liberté : entre mythes, rêves et réalités

Le 7 février 2013 à Lausanne

En 2010, 234 enfants ont purgé une peine privative de liberté en Suisse. Plusieurs dizaines d'autres ont été astreints par une décision pénale à une mesure de placement en établissement ouvert et fermé.

Le monde socioéducatif constate régulièrement qu'une partie de ces enfants montrent des signes de désarroi émotionnel intense ou que d'autres adoptent parfois des comportements irrationnels. Ces professionnels se considèrent souvent comme désarmés. Ils invoquent alors des problèmes de type psychique et espèrent une réponse du monde de la santé. Mythe ou réalité ? Aveu d'échec ou solution magique rêvée ?

13 h 30 : Introduction : M. Xavier Lavanchy, juge des mineurs, président de l'association, Valais

M. Olivier Boillat, juge des mineurs, membre du Comité, Genève

13 h 40 : La santé mentale des enfants placés pénalement ou privés de liberté: perspectives médicales. Dr Gérard Salem, psychiatre, thérapeute de famille, Universités de Genève et Paris

14h 30 : Placements, privation de liberté et traitements : perspectives juridiques. Mme Fabienne Proz-Jeanneret, juge des mineurs, tribunal des mineurs, Genève.

15 h 00 : Premier débat : Situation dans les institutions fermées de Suisse romande, avec la participation de: Dr Philippe Stephan, psychiatre, SUPEA-CHUV, Lausanne ; Dr Patrick Heller, psychiatre, UPP-HUG, Genève ; M. Raphaël Vignando, psychologue, établissement de Prêles, Berne ; M. Alexandre Comby, directeur du Centre éducatif de Pramont, Valais

16 h 30 : Second débat : Et demain? Avec la participation de : M. Vincent Péquignot, secrétaire général de la CLDJP, Fribourg ; Mme Béatrice Kalbermatter, OFJ, Berne ; M. Benjamin F. Brägger, expert et conseil dans le domaine pénitentiaire, Fribourg ; M. Renaud Gauthier, député PLR, Genève ; Dr. Jean-Pierre Restellini, président du Comité suisse pour la prévention contre la torture, Genève

17 h 30 : Conclusion. M. Michel Lachat, juge des mineurs, membre du Comité, Fribourg.

Lieu : Haute École de travail social et de la santé EESP,

Rens. : Association Veillard-Cybulski, c/o IDE, 1950 Sion 4 (Bramois), ide@childsrights.org, 027/205 73 03.