

# COMBATTRE LA DISCRIMINATION À L'ÉGARD DES ENFANTS AU SEIN DE L'UE

Proposition de politique d'Euronet

*Ce rapport a été commandé par Euronet,  
le réseau européen des enfants,  
rédigé par Gerison Lansdown, chercheur  
indépendant et financé grâce au soutien  
de la DGV de la Commission Européenne*



*Ce rapport est aussi disponible  
en anglais, espagnol et allemand*

*Impression et mise en page: Media Animation*  
*Droits d'auteurs: Euronet et l'auteur*  
*Novembre 2000*

# PRÉFACE

Il est communément admis que les adultes savent ce qui est bon pour les enfants. Partant de cette supposition, nous ne prenons pas le soin de comprendre l'importance de sonder les enfants eux-mêmes sur leur vie. Ce qui ressort clairement du rapport d'Euronet, c'est que la quasi absence, dans tous les principaux forums de décision, de l'apport irremplaçable de l'expérience des enfants et de leur compréhension des problèmes, a amené à générer des politiques qui discriminent les enfants. C'est surtout manifeste dans le domaine de la politique économique où le manque de considération active de la situation des enfants a abouti à une croissance inacceptable de la pauvreté infantile à travers l'UE. C'est également visible au travers de l'incapacité de mettre en oeuvre des politiques de l'environnement qui tiennent compte de la vie des enfants, des politiques d'éducation qui reflètent leur désir de participer au processus d'apprentissage, plutôt que de simplement en bénéficier et aussi de l'incapacité à fournir une protection adéquate visant à promouvoir les droits des non-nationaux à travers les Etats membres.

La ratification quasi universelle de la Convention des Nations Unies relative aux Droits de l'Enfant souligne la reconnaissance mondiale que d'être pris en considération avec sérieux les enfants sont des sujets de droits et qu'ils ont le droit. Certains Etats membres de l'Union européenne présentent des politiques et des législations très avancées à l'égard des enfants. Toutefois il y a néanmoins encore fort à faire. Le Parlement Européen estime que l'Union Européenne doit elle-même jouer un rôle important. C'est une institution politique puissante dont les politiques et les lois ont un impact profond sur la vie des enfants. Elle se doit d'introduire les structures et les systèmes d'information nécessaires à tous les niveaux pour veiller à ce que la vision, les connaissances et l'expérience unique des enfants soient activement prises en considération dans la formulation de ses programmes, de sa politique et de sa législation. Faute de quoi, l'impact intrinsèquement discriminatoire lié à l'absence de prise en compte des enfants se perpétuera. Pour conclure, je voudrais dire que je suis ravie que la charte européenne des droits fondamentaux, qui vient d'être proclamée à Biarritz, consacre les droits de l'enfant dans un article spécifique.

*Nicole Fontaine*  
*Présidente du Parlement européen*

# TABLE DES MATIERES

---

<b>Note de synthèse</b>	<b>5</b>
<b>Recommandations visant à mettre un terme à la discrimination et à l'exclusion sociale des enfants au sein de l'UE</b>	<b>9</b>
<b>Introduction</b>	<b>16</b>
<b>Les enfants en Europe</b>	<b>17</b>
<b>Le droit des enfants à la non-discrimination et à la participation démocratique</b>	<b>21</b>
Convention des Nations Unies relative aux Droits de l'Enfant	22
Instruments européens	26
<b>Le processus de discrimination à l'égard des enfants</b>	<b>27</b>
Législation	27
Actions et inactions gouvernementales	28
Attitudes ancrées	28
Médias	29
<b>La nature de la discrimination envers les enfants</b>	
<b>- Un aperçu</b>	<b>31</b>
Discrimination en raison du statut d'enfant	31
Discrimination à l'égard de groupes particuliers d'enfants	35
<b>Le point de vue des enfants sur la discrimination</b>	<b>36</b>
<b>Discrimination et exclusion sociale</b>	<b>42</b>
Les enfants et la politique économique	42
L'UEM et la reconnaissance au sein de la politique économique	43
L'impact discriminatoire lié au fait que les enfants sont exclus des Politiques économiques et sociales	45
Les niveaux de dépenses publiques pour les enfants	47
<b>Les réponses de l'UE à la pauvreté et à l'exclusion sociale</b>	<b>48</b>
<b>Les développements actuels visant à l'égard des enfants de l'UE</b>	<b>50</b>
Au travers de la législation nationale	50
Au travers de la législation et de la politique européenne	52
Au travers d'une participation démocratique	55
<b>Annexe1 - Fondements de base du rapport</b>	<b>60</b>
<b>Références</b>	<b>64</b>

# NOTE DE SYNTHÈSE

---

## Introduction

Les enfants sont exclus d'un point de vue social et politique de la plupart des institutions nationales et européennes. Ils n'ont pas le droit de vote. Ils n'ont que très peu ou pas du tout accès aux médias. Ils n'ont qu'un accès limité aux tribunaux. Ils ne sont pas membres de puissants groupes de pression qui mènent des campagnes et font pression sur les gouvernements, tels que les syndicats, le secteur marchand ou les groupes environnementaux. Privés de cet accès aux processus qui font partie intégrante de l'exercice des droits démocratiques, les enfants et leur expérience restent cachés de tous et ils sont, par conséquent, privés d'une reconnaissance effective en tant que citoyens.

L'impact de cette exclusion est discriminatoire dans la pratique et dans ses conséquences. Il en résulte une incapacité de répondre aux droits et préoccupations uniques des enfants. D'où l'incapacité de reconnaître explicitement l'impact des politiques et législation sur la vie des enfants. On en arrive à une incapacité de veiller à ce que les vues, les expériences et les préoccupations des enfants eux-mêmes éclairent le processus de prise de décision au sein des institutions nationales et européennes. Il ressort un message fort de la consultation des enfants lancée dans le cadre de ce projet, à savoir que les enfants de tous les pays participants de l'UE ont évoqué un monde dans lequel ils vivaient de profondes insécurités et dans lequel les adultes ne collaboraient pas suffisamment avec eux pour le rendre plus sûr.

**Ce rapport suggère que des mesures explicites soient prises dans l'UE pour combattre la discrimination à l'égard des enfants, pour qu'ils soient plus présents, pour les reconnaître en tant que citoyens d'Europe et veiller à ce que leur voix soit entendue et prise au sérieux.**

## Obligations à l'égard des enfants

Tous les Etats membres européens ont ratifié la Convention des Nations Unies relative aux Droits de l'Enfant qui impose des obligations précises aux gouvernements pour qu'ils respectent et promeuvent les droits de l'enfant. Alors que l'UE elle-même ne peut ratifier la Convention, elle doit clairement veiller à ce que ses politiques et sa législation, au minimum,

ne soient pas un obstacle à ces obligations et, au mieux qu'elles favorisent activement leur introduction. En particulier, Les institutions de l'UE devraient tenir compte de ce qui suit:

Article 2 – le droit de tous les enfants au respect de tous les droits de la Convention sans discrimination d'aucune sorte

Article 3 – l'obligation de promouvoir les intérêts supérieurs de l'enfant

Article 6 – le droit à la vie, et à la survie et au développement optimum

Article 12 – le droit d'être écouté et d'être pris au sérieux

A ce jour, ces droits ne bénéficient d'aucune reconnaissance au sein des organes politiques et de décision de l'UE. Par conséquent, les droits et intérêts de l'enfant ne sont pas suffisamment pris en considération, aboutissant ainsi à une discrimination directe et indirecte à leur égard.

## Discrimination envers les enfants au niveau national et de l'UE

Tous les enfants sont victimes de discrimination en raison de leur âge. Par ailleurs, plusieurs groupes d'enfants sont victimes de discrimination additionnelle en raison de leur statut ou de leur situation.

- **Discrimination envers les enfants en tant que groupe**

Les enfants sont généralement privés d'accès aux tribunaux, ils ne bénéficient pas du droit de vote ni d'aucune autre forme de représentation au sein des institutions politiques au niveau national ou européen, ils ne sont pas activement pris en compte dans la politique économique avec des implications au détriment de leur bien-être, c'est le seul groupe de personnes qu'il est encore légalement permis de frapper dans de nombreux pays européens, ils bénéficient d'une anormalement faible part des dépenses de l'UE, ils n'ont pas accès aux médias, ils sont anormalement affectés par des politiques générales visant à restreindre l'asile et les opportunités de réunion familiale, ils sont fréquemment privés du respect de leur culture et de leur religion dans les écoles, sont plus susceptibles que les adultes d'être sujets à une détention arbitraire, peu ou pas d'attention est donnée au sein de l'UE aux intérêts de l'enfant dans la politique de l'environnement.

- **Discrimination envers les groupes d'enfants**

Les enfants de minorité ethnique sont victimes de racisme et de discrimination dans tous les pays de l'UE. Les enfants atteints d'un handicap sont officiellement et officieusement exclus de nombreux

aspects de la vie qui sont acquis par les autres membres de la société : ils n'ont pas droit à l'enseignement général, sont exclus des jeux, des loisirs et de la culture, et sont plus susceptibles d'être forcés de vivre dans des institutions. Les non-ressortissants sont souvent privés de l'égalité des droits en matière d'éducation, de soins de santé, d'hébergement et d'indemnités de la sécurité sociale. Les enfants dans des institutions pénitentiaires sont plus exposés à la tyrannie, à l'automutilation et ont peu d'opportunités éducationnelles. Les enfants pauvres sont démesurément exposés aux accidents, à une mauvaise santé, à un faible niveau éducationnel et à l'exclusion sociale

### **L'impact discriminatoire de l'exclusion sociale des enfants des politiques économiques européennes : une illustration**

Aucune politique économique ne souhaite exclure les enfants. Toutefois, au cours de ces 20 dernières années, l'UE a assisté à une croissance de la pauvreté infantile dans presque tous les pays et la proportion des dépenses publiques en faveur des enfants a diminué. Ces tendances sont profondément nuisibles dans leur effet immédiat et à long terme, non seulement sur les enfants eux-mêmes – les enfants souffrent démesurément de l'impact corrosif de la pauvreté – mais aussi sur le futur bien-être de l'Europe. L'absence de préoccupation adéquate de ces politiques à l'égard des enfants constitue une forme de discrimination indirecte. Son impact est également discriminatoire. Ce n'est pas le résultat d'une intention délibérée. C'est plutôt la conséquence d'une incapacité de prendre activement en compte l'impact éventuel de politiques économiques proposées concernant les enfants. Cette incapacité comprend l'absence de toute analyse conséquente de l'impact éventuel de l'union économique et monétaire sur les enfants.

L'UE doit se préoccuper activement de protéger et de promouvoir les droits des enfants pour qu'ils aient un niveau de vie adéquat. Les droits de l'enfant doivent faire l'objet d'une attention explicite, non seulement dans les politiques visant à combattre l'exclusion sociale mais également dans une politique économique plus large. De la sorte, il y aura lieu de reconnaître le fait que la vie des enfants ne peut être réduite à celle des familles:

- L'expérience des enfants peut être déterminée par la situation économique ou sociale de leurs parents mais peut avoir des implications différentes
- Les enfants ont souvent une vie séparée de celle de leurs parents
- Les intérêts des enfants et des parents ne coïncident pas toujours
- Différents groupes d'enfants sont touchés différemment par la pauvreté et l'exclusion sociale

## L'expérience des enfants de la discrimination, de l'exclusion sociale et de la participation démocratique

Une consultation des enfants entreprise à travers l'Europe, dans le cadre de ce rapport, révèle que les enfants:

- Sont pleinement conscients de la discrimination à l'encontre d'autres groupes d'enfants, ont un profond sentiment d'injustice quant à sa fréquence et à son impact nuisible mais se sentent incapables de la combattre;
- Considèrent qu'ils sont victimes de discrimination car les enfants ont un statut 'moindre' que les adultes et sont généralement ignorés dans le développement de politique publique à tous les niveaux;
- Désirent pouvoir davantage contribuer aux politiques et à la législation qui ont des répercussions sur leur vie, non seulement parce qu'ils pensent que c'est juste, mais également parce qu'ils estiment qu'ils ont une importante contribution à apporter.
- La consulta realizada a los niños a lo largo de Europa como parte de este informe, revela que los niños:

## De récentes initiatives utiles de l'UE

### **S'attaquer à la discrimination**

L'intégration dans le Traité d'Amsterdam de la clause de non-discrimination est un développement favorablement accueilli bien qu'elle ait quelques limites. En effet, :

- Elle n'a pas d'effet immédiat
- Toutes les mesures proposées en vertu de cette clause requièrent un accord unanime
- Il n'y a pas de dépenses liées à cet Article

Si les directives proposées en matière d'emploi et de race et le programme d'actions communautaires dans le cadre de cet Article se veulent être efficaces pour les enfants, elles devront prendre en considération les trois facteurs suivants:

- La discrimination directe et indirecte perpétrée envers des enfants - par exemple, dans la politique économique, l'affectation des ressources publiques, la participation démocratique ;
- La discrimination vécue exclusivement par les enfants - par exemple, en matière d'éducation ;
- L'impact spécifique de la discrimination envers des groupes particuliers d'enfants - par exemple, les enfants atteints d'un handicap, les enfants vagabonds, les enfants demandeurs d'asile.

### **Promouvoir une plus grande participation des enfants**

Les enfants ont peu ou pas du tout accès aux institutions européennes. Il est clair que les enfants souhaitent une plus grande implication, mais se sentent actuellement incapables d'influencer l'agenda politique. La récente résolution du Conseil visant à étendre les opportunités de participation des jeunes est accueillie favorablement et doit passer en priorité si les recommandations veulent devenir plus que de pieuses aspirations. Il faut se préoccuper systématiquement de développer des structures à travers lesquelles les enfants eux-mêmes peuvent participer efficacement au sein des institutions de l'Union européenne.

## Recommandations visant à mettre un terme à la discrimination et à l'exclusion sociale des enfants au sein de l'UE

Si l'UE entend combattre les discriminations historiques qui ont été perpétrées à l'égard des enfants du fait de l'absence de prise en compte de ce groupe au sein du gouvernement, elle doit prendre des mesures visant à remédier aux six incapacités suivantes dans sa manière actuelle de fonctionner.

- Incapacité de donner une priorité élevée aux enfants
- Absence de promotion et de protection des droits de l'enfant
- Absence de défenseurs indépendants pour enfants au niveau national et de l'UE

- Absence de connaissances relatives à la vie des enfants et l'impact de la politique gouvernementale
- Absence de coordination effective entre différents départements
- Incapacité d'écouter les enfants eux-mêmes

Le Conseil d'Europe a reconnu l'absence de prise en compte des enfants et la discrimination conséquente. Dans sa stratégie européenne en faveur des Enfants, adoptée en 1996 par l'Assemblée parlementaire, il a reconnu non seulement que les droits des enfants sont loin d'être une réalité dans la plupart des pays européens, mais également que le Conseil d'Europe avait le rôle clairement défini de permettre aux états de se conformer aux engagements pris en vertu de la Convention relative aux Droits de l'Enfant. En particulier, la stratégie fait spécifiquement référence au besoin d'une plus grande égalité entre les adultes et les enfants, et recommande aux gouvernements d'adopter un cadre de travail stratégique qui prend en compte les enfants, compte tenu de la nécessité de s'attaquer aux incapacités existantes énumérées ci-dessus. Ce cadre de travail est utile à toutes les institutions de l'Union européenne

## 1 Donner une plus grande priorité aux enfants

Bien qu'une grande partie de la politique ayant des répercussions sur la vie des enfants se situe au niveau national, il y a suffisamment de place pour une approche plus stratégique donnant aux droits et intérêts des enfants une plus grande priorité politique au travers des organes de décision et de prise de décision de l'UE. A moins que et jusqu'à ce que les intérêts des enfants soient intégrés dans l'agenda des affaires courantes, la discrimination due à la négligence et à l'inaction continuera. En outre, il y a plusieurs domaines de la politique de l'UE dont l'impact éventuel sur les enfants est soit incomprise soit tout simplement ignorée - par exemple, les politiques en matière d'environnement, de travail, de commerce et de tourisme, de communication et de culture. L'absence d'un examen minutieux adéquat de leur impact est source directe ou indirecte de discrimination ou d'exclusion des enfants.

- Une Unité des Enfants de l'UE devrait être établie au sein du Secrétariat général de la Commission européenne pour attirer l'attention sur les droits et intérêts des enfants et fournir des informations et une analyse aux Directions concernant la mise en œuvre de politiques visant à protéger et promouvoir ces droits.

- Toutes les directives, toutes les politiques et tous les programmes existants et proposés de l'UE devraient être soumis à des analyses d'impact sur les enfants afin d'évaluer leurs implications potentielles pour les enfants liées aux obligations des états dans le cadre de la Convention des Nations Unies relative aux Droits de l'Enfant. Il y a lieu d'entreprendre un travail pour explorer les différentes méthodes permettant de développer des analyses d'impact sur les enfants, d'évaluer des modèles qui ont été introduits au niveau des états membres, ainsi que de s'inspirer d'un travail comparable entrepris par exemple dans le domaine de l'environnement.

## 2 Promouvoir et protéger les droits de l'enfant

Chaque état membre s'est volontairement engagé à mettre en oeuvre la Convention relative aux Droits de l'Enfant. Il est impératif que la législation, la politique et les programmes de l'UE, au moins n'empêchent pas la réalisation de ces obligations et, au mieux, qu'ils agissent activement pour promouvoir leur mise en oeuvre. Mais en l'absence d'un examen minutieux renforcé par les stratégies visant à rendre effectif l'engagement de promouvoir la non-discrimination et l'inclusion sociale des enfants, et par la mise en place d'institutions indépendantes pour surveiller ces droits, les enfants resteront en marge de l'agenda des affaires courantes.

- Dans le travail entrepris dans le respect des directives en matière de race et d'emploi et le programme d'Actions communautaires relatifs à l'Article 13 visant à lutter contre la discrimination, la discrimination à l'égard des enfants en raison de leur âge devrait être prise en considération. Il y a lieu de réagir contre la discrimination dans des domaines exclusifs aux enfants, tels que les admissions et les exclusions scolaires et les brimades. En outre, l'expérience spécifique des enfants par rapport à la discrimination contre des groupes particuliers devrait être prise en considération – par exemple, dans le cas d'un handicap et de la race.
- Dans le cadre du programme visant à combattre l'exclusion sociale en vertu de l'Article 137, les droits et intérêts particuliers des enfants devraient être explicitement pris en compte, et il devrait être clairement reconnu que les intérêts des enfants ne coïncident pas toujours avec ceux de leurs parents.

- Les Etats membres devraient convenir d'introduire un nouvel Article dans les traités de l'UE, reconnaissant les droits des enfants, sur la base de la Convention des Nations Unies relative aux Droits de l'Enfant et les obligations de l'UE de protéger et de promouvoir ces droits. Les droits des enfants seraient alors pris en compte dans le développement des législations et des politiques et dans l'affectation des ressources.
- Le Conseil des Ministres devrait adopter un programme d'Action de l'UE pour mettre en évidence les droits de l'enfant et développer des réponses pratiques à tous les niveaux aux problèmes actuels touchant les enfants de l'UE.
- La Commission européenne devrait encourager l'échange des pratiques en matière de développement de formation visant à permettre aux professionnels de promouvoir la non-discrimination et la participation active concernant les enfants.
- Toutes les Directions de l'UE devraient examiner scrupuleusement leurs programmes d'action pour évaluer si les droits de l'enfant et leurs intérêts ont bien été pris en compte et s'ils discriminent directement ou indirectement les enfants.
- Les Etats membres devraient examiner scrupuleusement leur législation pour s'assurer à la fois qu'elle ne discrimine pas l'ensemble ou des groupes particuliers d'enfants, que l'égalité des chances existe dans tous les domaines, que la législation protège effectivement l'intérêt supérieur des enfants. Dans ce contexte, ils devraient tenir compte des principes de la Convention relative aux Droits de l'Enfant.
- Les Etats membres devraient être encouragés à introduire les droits de l'homme et la citoyenneté dans le curriculum scolaire et à veiller à ce que la culture de l'école soient en conformité avec les principes de non-discrimination, le respect de la dignité et de la diversité des enfants.
- Les médias dans tous les états membres devraient être encouragés à développer volontairement des codes de pratique spontanés qui respectent l'intégrité et les droits de l'enfant.

### 3 Mettre en place des défenseurs des droits de l'enfant

De nombreux pays européens ont mis en place des commissaires ou des ombudsmans pour enfants, reconnaissant ainsi que les discriminations vécues par les enfants dans le cadre de l'exercice de leurs droits justifient des institutions spécialisées. Ces instances jouent un rôle important, obligeant ainsi les gouvernements nationaux à rendre compte du respect de leurs obligations envers les enfants. Ils doivent également à veiller à ce que ces gouvernements soient tenus de rendre compte de leur rôle en tant que partenaires au sein de l'UE. Ils peuvent ainsi jouer un rôle important en aidant l'UE à veiller à ce que ses actions soient compatibles avec les droits des enfants.

- La Commission européenne devrait initier une discussion entre les états membres concernant l'intérêt de mettre en place des ombudsmans ou commissaires pour enfants au travers de l'UE afin de promouvoir et de protéger les droits de l'enfant.
- Des Directions appropriées devraient instaurer un dialogue avec les ombudsmans et commissaires pour enfants, ainsi que des ONG du secteur des enfants afin d'engager leur savoir-faire en matière de développement et d'élaboration d'une politique, compte tenu de leur impact sur les enfants.
- Il faudrait envisager la mise en place d'une Agence de Surveillance des Droits de l'Homme avec des attributions pour surveiller, protéger et promouvoir les droits des enfants au niveau de l'UE.

### 4 Améliorer les connaissances et la compréhension concernant les enfants et l'impact de la politique de l'UE sur leur vie

Il y a un important manque d'informations sur les enfants et leur vie au sein de l'UE. Les informations sont limitées d'un point de vue quantitatif et qualitatif. En l'absence de données adéquates, l'évaluation des besoins des enfants et la protection de leurs droits n'est pas possible. Par ailleurs, il n'y a actuellement pas d'évaluation quant à la proportion des dépenses de l'UE allouée aux programmes au profit des enfants. Il est certain que très peu de financements spécifiques prennent en considération les enfants de moins de 15 ans et ces financements tels qu'ils s'adressent à eux ne sont pas proportionnels à leur présence qui représente un cinquième de la

population de l'UE. Il n'y a pas non plus d'analyse systématique des implications éventuelles de politiques économiques proposées.

- Les attributions d'Eurostat devraient être étendues pour inclure un plus large éventail de données concernant la vie des enfants. Des indicateurs statistiques sur la pauvreté et l'exclusion sociale devrait séparer les données concernant les enfants de celles de leur famille.
- Les programmes de recherche entrepris concernant les enfants devraient comprendre des méthodologies visant l'expérience directe des enfants, se référant, par exemple, au travail entrepris par l'Economic and Social Research Council Children 5-16 Programme UK.
- L'Union européenne devrait initier une étude transnationale pour éclairer les aspects particuliers de l'exclusion sociale concernant les enfants afin de faire des recommandations en vue de combattre la pauvreté et l'exclusion sociale auxquelles les enfants doivent faire face.
- Il faudrait développer des mécanismes permettant d'évaluer l'impact des politiques macro-économiques sur les enfants et veiller à ce qu'il soit tenu compte de la nécessité de promouvoir leurs intérêts supérieurs lors de la mise en œuvre de ces politiques.
- Dans chaque ligne budgétaire, il faudrait évaluer pour ce qui est du financement, s'il y en a une partie réservée aux enfants, si une telle affectation est nécessaire et à quel niveau.
- L'UE devrait enquêter sur la situation des enfants sans statut légal à travers les états membres.

## 5 Introduire une coordination effective à travers l'UE sur les problèmes affectant les enfants

Les politiques et la législation développées par plusieurs départements différents de la Commission européenne, ont des répercussions directes ou indirectes sur les enfants, néanmoins il n'y a pas de collaboration suffisamment adéquate entre les départements pour qu'il y ait une politique suffisamment perceptible et conséquente concernant les enfants permettant d'éviter la discrimination à leur égard.

- Les ministres des états membres ayant des responsabilités concernant les enfants devraient se réunir régulièrement pour discuter des problèmes qui ont trait aux enfants et examiner les éventuelles implications pour les enfants et les initiatives et politiques existantes de l'UE.
- Un comité d'organisation européen devrait être constitué impliquant des représentants des institutions de l'UE, de l'ECOSOC, du Comité des Régions, des syndicats ainsi que des ONG européennes concernées pour fournir un cadre de travail en vue d'un dialogue relatif à la mise en œuvre des Directives sur l'exclusion sociale et la discrimination.

## 6 Promouvoir la participation des enfants et leur reconnaissance en tant que citoyens de l'UE

Au coeur de la discrimination directe et indirecte à l'égard des enfants au sein de l'UE se situe l'incapacité de les reconnaître comme des citoyens et de créer des opportunités pour leur permettre de formuler leurs préoccupations et priorités aux politiciens.

- La Commission européenne devrait encourager l'échange de pratiques positives et d'expériences relatives à des modèles visant à promouvoir la participation des enfants. Elle devrait également diriger la recherche de modèles efficaces aux niveaux local, national et européen afin d'impliquer les enfants dans les décisions qui affectent leur vie. Elle devrait libérer des fonds pour faciliter le développement de ce travail.
- Les Etats membres devraient chercher à développer des approches plus efficaces visant à promouvoir la participation des enfants à tous les niveaux, en particulier en consultant les enfants eux-mêmes sur les stratégies qui sont efficaces.
- La Commission européenne devrait initier un dialogue avec les enfants sur les stratégies visant à promouvoir une participation plus active dans les politiques qui les touchent en vue de développer des programmes communautaires dans ces domaines
- Les Etats membres devraient s'intéresser à ramener l'âge du vote de 18 à 16 ans.

*'Quel message souhaiterais-je adresser au Parlement européen? Je ne pense pas pouvoir leur dire quoique ce soit car il y a une division entre nous – cela ne devrait pas être le cas, mais ça l'est. Nous ressentons que nous sommes moins importants et je pense que s'ils prennent des décisions qui sont susceptibles d'affecter notre vie, nous devrions alors certainement être consultés à ce sujet. Ils font des règles qu'ils estiment être les meilleures, or ce n'est pas le cas. Nous devrions avoir la possibilité de parler de certaines choses et de dire si nous sommes d'accord ou non'. (un jeune de 16 ans du ROYAUME-UNI)*

## INTRODUCTION

---

Les enfants sont des personnes et comme telles des sujets de droits. En tant que détenteurs de droits, ils doivent être pris en compte. Les politiciens doivent reconnaître non seulement que les politiques en matière de commerce, de croissance, d'union monétaire, de droits des consommateurs, de mouvement de l'emploi ont un effet immédiat sur la vie des enfants mais que les enfants ont le droit légitime de revendiquer que leurs intérêts en ces matières soient pris au sérieux. Jusqu'ici, ces intérêts n'étaient pas suffisamment reconnus. Une main d'œuvre flexible peut contribuer à promouvoir une plus grande rentabilité mais peut nuire à la vie des enfants et ébranler leur sécurité. De moins grandes dépenses publiques pourraient être une stratégie efficace pour réduire l'inflation et la dette mais peuvent également être durablement nuisibles au bien-être des enfants. Ce sont les enfants avec leur développement personnel et leur contribution sociale qui configureront l'avenir de l'Europe et qui offrent l'opportunité de rompre les cycles de la discrimination et de l'exclusion sociale si présentes à travers les états membres. Mais en tant qu'enfants, ils n'est pas permis de les laisser se battre seuls contre ces défis. Les politiques efficaces sont celles qui permettent de promouvoir les aspirations des citoyens, de renforcer le dialogue civil et la participation communautaire, d'améliorer l'intégration tout en respectant la diversité. Ces politiques ne sont possibles que si les politiciens écoutent les personnes, y compris les enfants.

En septembre 2001, les chefs de tous les états membres participeront à la GASS (Session extraordinaire de l'Assemblée générale) des Nations Unies sur les enfants pour évaluer les progrès réalisés en matière de promotion

des droits de l'enfant depuis le Sommet mondial pour les Enfants de 1990. A ce Sommet, les leaders mondiaux se sont engagés à 'offrir un avenir meilleur à chaque enfant' et à donner la priorité aux droits de l'enfant. Alors que certains progrès ont été réalisés au niveau de chacun des pays, une analyse des développements actuels dans les états membres et au sein de l'Union Européenne même, révèle un désintérêt continu et inacceptable pour les droits de l'enfant, avec de très graves conséquences pour leur bien-être immédiat et à long terme ainsi que le bien-être de l'Europe toute entière.

Il incombe à toutes les institutions de l'Union Européenne de donner maintenant aux enfants une plus grande priorité politique. Les enfants sont exclus sur le plan social et politique. Le processus d'exclusion est discriminatoire dans la pratique et dans ses conséquences. Il faut l'attaquer en promouvant des opportunités pour les enfants et en veillant à ce que leur expérience et leurs préoccupations soient entendues et prises au sérieux par les politiciens et les décideurs au niveau national et européen.

## Les enfants en Europe

L'Union Européenne compte actuellement 90 millions d'enfants. Les changements sociaux, économiques et démographiques qui ont lieu dans tous les états membres – le vieillissement de la population, les schémas de mobilité de la main d'œuvre, le changement des structures familiales, le nombre croissant de demandeurs d'asile et de réfugiés, les modèles d'immigration, les phénomènes de communication électronique, la polarisation de la richesse – auront un impact profond, non seulement sur leur vie immédiate, mais sur leur avenir à long terme. De même, la législation et la politique développées en réponse à ces changements et bien d'autres problèmes actuels, au niveau national et européen, ont une influence significative sur la nature et la qualité de la vie des enfants. Les enfants ont donc un intérêt légitime dans ces politiques, qu'elles soient de nature économique, sociale, environnementale ou politique.

Néanmoins, les enfants en tant que groupe sont comparativement « invisibles » en tant que citoyens ou en tant que sujets à travers l'Union Européenne. Alors qu'ils sont extrêmement présents dans les discours sur, par exemple, la croissance des mouvements néo-nazis, le hooliga-

nisme du football, les résultats scolaires ou encore, l'exploitation et l'abus sexuel, dans tous ces domaines, ce sont les adultes qui définissent le débat, réduisant ainsi les enfants et les jeunes au statut d'objets de leur préoccupation. Les enfants eux-mêmes sont rarement entendus s'ils émettent leur propre observation, commentaire ou analyse de leur expérience. C'est à peine surprenant. Les voies au travers desquelles les adultes formulent leurs vues et mettent en évidence leurs préoccupations sont en général inaccessibles aux enfants. Ils ne disposent pas du droit de vote. Ils ont peu ou pas du tout accès aux médias. Ils n'ont qu'un accès limité aux tribunaux. Ils ne font pas partie de groupes de pression qui mènent des campagnes et font pression sur les gouvernements, tels que les syndicats, le secteur marchand ou les groupes environnementaux. Tant qu'ils ne pourront pas accéder à ces processus qui font partie intégrante de l'exercice des droits démocratiques, les enfants et leur expérience resteront hors de vue et ne seront dès lors par reconnus en tant que citoyens. Les enfants Espagnols le soulignaient lors de la consultation Euronet *'Pour participer à la société, il faut voter'*. L'impact de cette dénégation au niveau national était clairement résumé dans le rapport du Gouvernement Finlandais au Comité des Droits de l'Enfant observant qu'il y avait une *'indifférence structurelle aux enfants qui est la résultante de la profonde segmentation de l'administration. En conséquence, il est difficile au niveau national de créer les principes et les pratiques pour harmoniser les politiques concernant les enfants avec l'ensemble des services existants pour les enfants'*<sup>1</sup>. Ce fut déclaré avec encore plus de vigueur par une jeune personne lors de la consultation, lorsqu'il lui fut demandé si le fait d'écouter les jeunes ferait une différence. *'Bien entendu, cela fait une différence. Je pense que les personnes ont besoin d'être impliquée dans le processus de décision. Les jeunes sont l'avenir de demain et je pense que si les adultes créent des complications ou ne nous écoutent pas maintenant, les jeunes penseront alors aussi qu'ils ne doivent pas écouter et c'est faux. Il faut que le point de vue des adultes change pour que le point de vue des jeunes puisse changer'*. (Royaume-Uni)

Au niveau Européen, la reconnaissance des intérêts des enfants est encore moins avancée. L'agenda directeur au sein des traités de l'UE est le 'citoyen en tant que travailleur' qui exclut inévitablement les enfants de la plupart des priorités politiques. En outre, leur exclusion formelle n'est pas compensée par la reconnaissance selon laquelle ces politiques auront fréquemment un impact, souvent négatif, sur la vie des enfants. En d'autres termes, les enfants sont souvent ignorés dans les prises de décision. Il est significatif que, bien que Eurostat fournisse des données comparatives extensives sur plusieurs aspects de la vie en Europe, il

porte peu d'attention à la vie des enfants. Par exemple, un aperçu détaillé des conditions de vie et de travail dans les 15 états membres apparaît dans *A Social Portrait of Europe*, mais il ne contient presque pas d'informations sur la situation des enfants <sup>2</sup> .

Le fait que les enfants ne soient pas pris en compte crée une spirale de discrimination. La discrimination a été définie par la Commission des Droits de l'Homme comme étant «*any distinction, exclusion, restriction or preference which is based on any ground such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status and which has the purpose or effect of nullifying or impairing the recognition, enjoyment or exercise by all persons, on an equal footing, of all rights and freedoms* »<sup>3</sup> L'âge n'est pas spécifié, mais on peut penser qu'il est pris en compte sous le vocable 'autre statut'. Les enfants sont exclus, en vertu de leur âge, de l'agenda européen <sup>4</sup>. Cette exclusion est discriminatoire en pratique et dans ses conséquences. Il en résulte un manque de considération pour l'égalité de protection et de promotion de leurs droits. Ce désintérêt des préoccupations de l'enfant ne provient pas d'une intention nuisible ou délibérée. Il s'agit plutôt d'un reflet du pauvre statut des enfants au sein des sociétés: une incapacité de reconnaître que leur expérience en tant qu'enfant est différente de celle des adultes, qu'elle a une validité égale et qu'elle est absente des agendas actuels. Cette vue est illustrée par l'observation d'un membre de la délégation Autrichienne adressée à la Commission des Droits de l'Enfant, l'organe international responsable de la surveillance des progrès des gouvernements dans la mise en œuvre de la Convention relative aux Droits de l'Enfant. Ainsi il commenta que, bien qu'aucune étude particulière n'ait été envisagée pour évaluer les effets de l'euro sur les enfants, elle serait sans aucun doute bénéfique <sup>5</sup>. Mais comme ce dossier le montrera, ce type de suppositions n'est pas toujours valable.

Néanmoins, non seulement il est juste en principe que la discrimination envers les enfants au travers de leur exclusion de l'agenda européen prenne fin, mais il est également extrêmement bénéfique pour l'UE toute entière que ce soit le cas. Il y a de puissants arguments en faveur de la nécessité de donner aux enfants une plus grande priorité politique.

- **Le développement sain et la participation active des enfants sont cruciaux pour assurer l'avenir sain de toute société.** Les coûts relatifs aux enfants affaiblis sont élevés. Les messages de la recherche confirment que ce qui arrive aux enfants dès leurs

premières années et même avant leur naissance détermine significativement leur croissance et leur développement futurs. Ce qui, par la suite, détermine leurs chances dans la vie et le coût qu'ils représentent pour la société ou la contribution qu'ils apportent à la société pendant le restant de leur vie. Néanmoins, trop souvent, il n'est pas tenu compte de l'impact des politiques proposées sur la vie, les droits et les intérêts des enfants. *'Les enfants doivent être écoutés – ils ont également un point de vue. Les enfants voient parfois certaines choses que les adultes ne voient pas.* (Italie)

- **Les enfants sont plus affectés par les actions – ou les inactions – du gouvernement que tout autre groupe.** Plusieurs domaines de la politique nationale et européenne affectent les enfants dans une certaine mesure, que ce soit directement ou indirectement. Et leur dépendance et leur état de développement les rendent démesurément vulnérables à l'impact des politiques économiques, environnementales, du consommateur, de l'emploi, de l'immigration, des transports. La consultation d'Euronet, par exemple, a révélé que la dégradation environnementale était un important sujet de préoccupation. Tout comme un enfant l'a fait remarquer. *'Les enfants aspirent ardemment à la sécurité'*. Et les enfants français ont condamné l'incapacité des adultes de créer des environnements sécurisés pour les enfants comme étant une forme de discrimination
- **Les enfants souffrent de la fragmentation des services publics,** avec toutes les inconsistances consécutives de la philosophie et de la pratique, le double emploi des dispositions, une communication médiocre et des solutions inadéquates aux problèmes complexes.
- **Les enfants n'ont pas le droit de vote, ni accès aux puissants groupes de pression qui influencent les agendas des gouvernements ou européens.** Ils n'ont que très peu accès aux médias, voire pas du tout. Les vues des enfants servent rarement à éclairer les actions des politiciens nationaux ou européens. Le point de vue exprimé par un enfant italien a résumé le point de vue général selon lequel *'l'opinion des enfants n'a aucune chance d'influencer les décisions prises par les adultes'*.
- **Les enfants de la plupart des pays sont privés de l'accès au système légal et aux tribunaux pour protéger leurs droits.** Répondre aux préoccupations et aux plaintes des enfants et remédier à leurs

droits requiert des mesures particulières. Les mécanismes utilisés par les adultes pour exercer leurs droits sont en grande partie indisponibles aux enfants.

D'autres groupes vulnérables ont connu une exclusion comparable. Par exemple, les femmes, les personnes atteintes d'un handicap et de nombreuses minorités ethniques ont été et continuent d'être marginalisées par les gouvernements, alors qu'il est peu fait cas de la discrimination directe et indirecte consécutive dont ils sont victimes. Néanmoins, on constate actuellement une reconnaissance largement répandue, non seulement du fait que cette discrimination existe, mais également du fait qu'il est impératif au niveau national et européen de prendre des mesures actives pour y remédier. Il est désormais nécessaire de prêter une attention similaire à la marginalisation des enfants au sein de l'Europe.

**Ce document soutient que les enfants au sein de l'Europe sont victimes de discrimination à la fois directement et indirectement en matière de développement de législation et de politique, d'affectation des ressources et de priorité politique. Cette discrimination provient de leur invisibilité ou de leur exclusion en tant que groupe social des processus de prise de décision de l'Union européenne. Et la stratégie principale visant à combattre cette exclusion doit démarrer par la création d'un cadre de travail permettant d'écouter les enfants, de les reconnaître en tant que citoyens d'Europe et de les inclure en tant que participants à une communauté démocratique.**

**Le document défend la création de cadres de travail institutionnels au sein de l'UE afin de combattre la discrimination envers les enfants, pour qu'ils soient plus présents et qu'ils soient reconnus comme des citoyens d'Europe.**

## Le droit de l'enfant à la non-discrimination, à l'inclusion sociale et à la participation démocratique

Le droit à la non-discrimination est largement reconnu dans le droit international relatif aux droits de l'homme. Les nombreux traités internationaux et européens des droits de l'homme, auxquels tous les membres sont liés, définissent clairement la série des obligations imposant le respect des droits de toutes les personnes à être traitées sur un pied d'égalité.

Ces droits relatifs à la non-discrimination s'étendent tous aux enfants, implicitement ou explicitement. Néanmoins, bien que le principe d'égalité des droits pour toutes les personnes soit bien établi, il n'a pas été à ce jour correctement pris en compte pour ce qui est des enfants. Les enfants ne sont pas explicitement exclus des principaux traités relatifs aux droits de l'homme. Toutefois leur expérience unique en matière d'abus des droits de l'homme n'est pas reflétée dans ces traités et n'est pas correctement abordée par les organismes de contrôle. La Convention relative aux Droits de l'Enfant de 1989, comme la Convention de 1965 relative à l'Élimination de toutes formes de Discrimination raciale et la Convention de 1979 relative à l'élimination de la Discrimination à l'encontre des Femmes, fut rédigée en reconnaissance du fait que les enfants sont victimes de discrimination et ont besoin d'une protection spéciale dans le cadre du droit international si l'on veut que leurs droits soient respectés.

## Convention des Nations-Unies relative aux Droits de l'Enfant

Tous les membres de l'Union européenne ont ratifié la Convention relative aux Droits de l'Enfant et doivent dès lors dans le cadre du droit international se conformer à ses principes et à ses normes. Alors que une grande partie de la législation, la politique et la pratique sur lesquelles la Convention a des répercussions, s'appliquent au niveau national uniquement, l'environnement socio-économique dans lequel elles s'intègrent sont déterminées dans une grande mesure par les politiques de l'Union européenne. Par ailleurs, les priorités au sein de l'UE, son programme législatif et de financement auront un effet direct sur la mise en œuvre des droits relatifs aux enfants au niveau national. C'est la raison pour laquelle, bien que l'Union européenne même ne puisse officiellement ratifier la Convention et par là même être liée par ses dispositions, le fait que certains membres l'aient tout de même fait, l'oblige clairement à développer une politique et une législation qui non seulement est compatible avec les droits des enfants, mais qui favorise aussi activement l'acceptation au niveau national.

Mais cet objectif ne sera pas atteint sans agir. En effet, au niveau national, la Commission sur les Droits de l'Enfant a exprimé son inquiétude concernant l'efficacité des mesures pour combattre la discrimination à l'égard des enfants dans plusieurs états européens, y compris la Belgique, le Danemark, la Finlande, le Royaume-Uni, l'Italie, l'Allemagne, la France et le Portugal. Un engagement à la non-discrimination requiert une prise en compte active de l'impact spécifique de toutes les politiques

sur l'exercice des droits de l'enfant. La Commission sur les Droits de l'Enfant a identifié quatre principes sous-jacents qui doivent être pris en considération dans la mise en œuvre de tous les autres droits. Si l'Union européenne entend aider les états membres à remplir leurs obligations envers les enfants en vertu de la Convention, ces principes doivent éclairer la politique et la prise de décision à travers les institutions européennes.

## Article 2 – le droit à la non-discrimination

L'article 2 de la Convention relative aux Droits de l'Enfant stipule ce qui suit:

*1. Les Etats parties s'engagent à respecter les droits énoncés dans la présente Convention et à les garantir à tout enfant relevant de leur juridiction, sans distinction aucune, indépendamment de toute considération de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre de l'enfant ou de ses parents ou représentants légaux, de leur origine nationale, ethnique ou sociale, de leur situation de fortune, de leur incapacité, de leur naissance ou de toute autre situation.*

*2. Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées pour que l'enfant soit effectivement protégé contre toutes formes de discrimination ou de sanction motivées par la situation juridique, les activités, les opinions déclarées ou les convictions de ses parents, de ses représentants légaux ou des membres de sa famille.*

En vertu de l'Article 2, les gouvernements sont tenus de veiller à ce que **tous** les droits de la Convention s'appliquent sans discrimination à **tous** les enfants relevant de la juridiction de l'état <sup>6</sup>.

- **Tous les droits.** La discrimination peut servir et sert à empêcher la réalisation de tous les droits. Les gouvernements et les institutions européennes doivent veiller à ce que leurs propres actions ne discriminent aucun enfant et doivent également prendre des mesures actives pour empêcher la discrimination due à d'autres actions. Ceci nécessite un examen rigoureux de toute législation et politique pour prendre en compte son impact éventuel non seulement sur les enfants en tant qu'organe, mais également sur n'importe quels groupes particuliers d'enfants susceptibles d'être touchés par cette discrimination.

- **Tous les enfants.** Les droits relatifs à la Convention s'étendent de la même manière à tous les enfants. La protection ne se limite pas aux citoyens légaux : les étrangers, les réfugiés, les demandeurs d'asile, les enfants apatrides et les enfants d'immigrants illégaux ont tous droit au même respect de leurs droits. La Convention porte spécifiquement sur les droits de groupes d'enfants vulnérables à l'égalité des traitements – enfants réfugiés, enfants en conflit avec la loi, enfants en situation de conflit armé et les enfants des groupes minoritaires. L'article 2 introduit également une reconnaissance spécifique du droit des enfants atteints d'un handicap à être protégé contre la discrimination.

Néanmoins, le principe de non-discrimination n'interdit pas la différenciation légitime entre les enfants. Une action positive visant à protéger les droits d'enfants particulièrement vulnérables, tels que les enfants réfugiés ou demandeurs d'asile ou ceux appartenant à des minorités ethniques, est justifiée, à condition qu'elle soit clairement définie dans l'intérêt supérieur de l'enfant <sup>7</sup>. Et le respect des capacités évolutives de l'enfant permet aux enfants de bénéficier d'une plus grande responsabilité dans le cadre de prise de décision à mesure qu'ils grandissent et qu'ils acquièrent de plus grandes compétences.

L'article 2(2) protège les enfants contre la discrimination motivée par le statut, les convictions, les activités ou les opinions de leurs parents. Par exemple, un enfant ne peut être privé d'éducation parce que ses parents ont été reconnus coupables de délit ou qu'ils sont réfugiés. Un enfant ne peut être privé du droit d'hériter de la nationalité de son père, sous prétexte que ses parents ne sont pas mariés. Et, alors que l'Article 2(1) est limité à la non-discrimination dans l'exercice des droits relatifs à la Convention, l'Article 2(2) s'étend à toute forme de discrimination ou de sanction imposée à l'enfant comme conséquence de ce que ses parents sont <sup>8</sup>.

### Article 3 – les intérêts supérieurs de l'enfant

En vertu de l'Article 3, les institutions de sécurité sociale privées et publiques, les tribunaux, les autorités administratives ou les organes législatifs sont tenus de prendre avant tout en compte les intérêts supérieurs de l'enfant dans toutes les actions qui les concernent. Cette obligation a une signification particulière quant à la discrimination à l'encontre des enfants en tant que groupe. Plusieurs différences de loi, de politique et de pratique relatives aux enfants sont justifiées par le fait qu'elles sont nécessaires pour leur protection. Néanmoins, elles constituent souvent une discrimination. L'Article 3 prévoit un système d'évaluation qui permet de juger ces

distinctions. A moins qu'elles ne soient nécessaires pour le bien de l'enfant, elles représentent une enfreinte au droit à la non-discrimination. Par exemple, La Directive relative aux Jeunes Travailleurs introduit des restrictions très significatives concernant le droit de l'enfant au travail <sup>9</sup>. Cette restriction est intentionnelle pour protéger les intérêts supérieurs des enfants en protégeant d'autres droits - le droit à une éducation à plein temps, à la meilleure santé possible, à jouer, à être protégé du mal et de toute exploitation économique. Ses restrictions sont alors justifiées. D'autre part, le rapatriement des enfants demandeurs d'asile sous prétexte que la réunification familiale est préférable dans leur cas, peut les exposer et les expose au risque de retourner dans des environnements dangereux ou des situations dangereuses où les parents sont incapables de s'occuper d'eux. Les enfants européens ne devraient jamais être renvoyés dans des environnements dangereux dans leur propre pays. De cette façon, ces politiques discriminent un groupe d'enfants particulièrement vulnérable.

L'Article 3 cherche également à mettre un terme à l'absence des enfants du processus de prise de décision. Il demande que les gouvernements veillent à ce que toute législation et politique proposées soient bien en phase avec les intérêts supérieurs des enfants. S'ils sont incapables de le faire, il en résultera des dispositions ou des initiatives qui discriminent les enfants directement ou indirectement. Une obligation comparable doit donc nécessairement être respectée par les institutions de l'Union européenne afin que le développement de politique reconnaisse explicitement les droits et intérêts des enfants qui sont susceptibles d'être déployés au niveau national.

## Article 6 – Le droit à la survie et au développement

L'Article 6 de la Convention met en évidence le droit de chaque enfant à la vie et à la survie et au développement optimum. Le principe de non-discrimination requiert des gouvernements qu'ils prennent des mesures pro-actives pour veiller à ce que ce droit soit respecté de manière égalitaire pour tous les enfants. Il requiert également de veiller à ce que ne soient pas développées des politiques préjudiciables à la santé et au bien-être des enfants en tant que groupe. Pour les enfants particulièrement vulnérables, la survie et le développement optimums seront compromis si aucune aide additionnelle n'est envisagée. Les programmes d'éducation qui reconnaissent les réalités de la vie de la rue ou des enfants SDF seront nécessaires pour leur permettre de bénéficier d'une éducation compte tenu de l'égalité des chances. En l'absence de discrimination positive, ces groupes d'enfants et bien d'autres encore seront

privés des opportunités de développer leur potentiel optimum. Au niveau européen, le respect de l'article 6 nécessite des programmes et un financement disponibles pour favoriser le développement optimum des enfants.

## Article 12 – le droit d'être écouté et d'être pris au sérieux

Ce n'est qu'en écoutant directement les enfants que les adultes peuvent travailler efficacement pour s'attaquer aux causes ou à l'impact de la discrimination. L'article 12 prévoit que tous les enfants ont le droit d'exprimer leurs vues sur tous les sujets qui les préoccupent et que ces vues doivent être prises au sérieux en fonction de leur âge et de leur maturité. En d'autres termes, les enfants ont le droit d'être consultés lorsque sont prises des décisions qui les touchent en tant qu'individu et en tant que groupe. Cette reconnaissance radicale des enfants en tant que participants actifs à leur vie constitue un outil puissant au travers duquel les enfants en tant que groupe ont la possibilité de combattre la discrimination. En effet, la première discrimination à l'égard des enfants est l'incapacité des institutions européennes, nationales, régionales et locales d'écouter les enfants dans le cadre du développement d'une législation et d'une politique publique permettant de veiller à ce que leurs vues et leurs préoccupations soient adéquatement reflétées.

## Instruments européens visant à promouvoir le droit des enfants à la non-discrimination

Les états membres sont également tenus de respecter les droits de l'enfant en vertu d'un certain nombre de traités européens. Tous les états membres ont ratifié la Convention européenne relative aux Droits de l'Homme (ci-après dénommée ECHR : European Convention on Human Rights). Bien qu'elle n'ait pas été rédigée en ayant les enfants expressément à l'esprit, ses dispositions s'étendent néanmoins aux enfants. L'Article 1 de l'ECHR requiert des Etats qu'ils garantissent les droits qu'elle contient à tout le monde au sein de la juridiction – et tout le monde comprend évidemment les enfants. Et l'Article 14 requiert que tous les droits compris dans l'ECHR soient respectés sans discrimination d'aucune sorte. Bien que ni le statut d'enfant ni l'âge ne soient évoqués dans l'Article 14 comme motifs de discrimination – il comprend les motifs de sexe, de couleur, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre, d'origine nationale ou sociale, des associations aux biens de minorités nationales, le statut de naissance ou autre statut, - ils sont pris en compte par la mention 'autre statut'. Un protocole additionnel autonome à la Convention introduisant une égalité des droits a été adopté et sera ouvert à signature le 4 novembre 2000. Une fois en

vigueur, il offrira une protection supplémentaire considérable pour les individus des états qui ratifient contre la discrimination dans l'exercice de tout droit stipulé dans la loi.

L'ECHR ne porte naturellement que sur les droits civils et politiques. Les droits économiques et sociaux sont protégés en vertu de la Charte sociale européenne qui comprend également un principe de non-discrimination relatif à la jouissance des droits qu'elle englobe. Et tout comme avec la Convention relative aux Droits de l'Enfant, toute législation et politique de l'UE doit prendre en compte les obligations des états membres dans le cadre de la Convention et de la Charte.

Le Conseil d'Europe a aussi adopté la Convention relative à l'Exercice des Droits de l'Enfant qui cherche, en principe, à donner force obligatoire au principe compris dans l'Article 12 de la Convention relative aux Droits de l'Enfant. Néanmoins, elle est plus restreinte que l'Article 12. Par exemple, elle requiert des états qu'ils ne s'engagent que dans la mise en oeuvre du droit d'être entendu dans le domaine du droit relatif à la famille, ne fait pas la distinction entre le concept des intérêts supérieurs et le droit d'exprimer ses vues et elle impose des limites d'âge de l'exercice du droit. Elle affaiblit ainsi le principe de la Convention relative aux Droits de l'Enfant en vertu duquel les enfants ont le droit d'exprimer leurs vues concernant tous les sujets qui les préoccupent, et a ainsi tendance à miner les intérêts des enfants plutôt qu'à les promouvoir.

## Le processus de discrimination à l'égard des enfants

Il y a quatre processus clés interconnectés à travers desquels la discrimination à l'encontre des enfants est perpétrée dans toute l'Union européenne – la législation, l'action ou l'inaction gouvernementale, les attitudes ancrées et les médias.

### 1 La législation

A niveau national et européen, la législation peut discriminer directement ou indirectement non seulement les enfants en tant que groupe mais également des groupes particuliers d'enfants. Les enfants au travers de l'UE sont privés du droit de vote aux élections nationales ou européennes jusqu'à l'âge de 18 ans. Les enfants de certains pays sont privés du droit d'être réunis en famille en vertu de la législation sur l'immigration, les

enfants de pays tiers peuvent se voir refuser le statut de citoyen de l'UE, il arrive que les enfants réfugiés et demandeurs d'asile aient moins droit à certains avantages, à l'accès à l'éducation et aux soins de santé. Au Royaume-Uni, les enfants n'ont pas le droit formel d'exercer des droits démocratiques à l'école – ils n'ont pas droit à un conseil scolaire, pas le droit formel de se plaindre contre tout abus ou injustice, pas de droit d'appel contre une exclusion permanente. Les jeunes de 16-17 ans sont exclus en vertu de la loi du droit aux prestations de la sécurité sociale et ils ne bénéficient pas du revenu minimum <sup>10</sup>. En vertu du droit portugais, l'enfant d'un immigrant illégal n'a pas le droit d'aller à l'école <sup>11</sup>.

## 2 La négligence ou l'inaction du gouvernement

La discrimination à l'encontre des enfants a souvent lieu parce que les gouvernements sont incapables d'agir pour protéger leurs droits. L'absence d'enfants de la scène politique et économique de l'UE peut mener et mène à la mise en œuvre de politiques qui ne tiennent pas compte de leurs droits et de leurs intérêts. Bien qu'un cinquième de la population de l'UE soit un enfant, l'UE a consacré en 1997 moins de 3 MECU de ses dépenses globales directement en faveur des enfants <sup>12</sup>. Cette incapacité de donner aux enfants une priorité suffisante au niveau national fut illustrée par l'inquiétude de la Commission relative aux Droits de l'Enfant lorsqu'elle examina les progrès réalisés par le Gouvernement espagnol en matière de mise en œuvre de la Convention relative aux Droits de l'Enfant qui, lors de l'établissement du budget alloué à la promotion et à la protection des droits économiques et sociaux, avait fait peu cas des intérêts supérieurs de l'enfant <sup>13</sup>. Les politiques nationales et de l'UE en matière de transport et d'environnement reflètent fréquemment les intérêts des groupes de pressions marchands, ne tenant nullement compte de l'extrême vulnérabilité des enfants aux effets de la pollution environnementale.

Une législation sur l'égalité des traitements est souvent existante, mais elle n'est pas déployée efficacement. Par exemple, alors qu'il existe dans la plupart des pays européens, une loi visant à protéger les droits des enfants gitans et vagabonds à l'éducation, aux soins de santé, à l'accès aux sites, concrètement ces lois sont souvent déployées de manière arbitraire et injuste par les autorités locales, aboutissant ainsi à la privation et à l'inégalité des traitements <sup>14</sup>.

## 3 Discrimination ancrée

Les attitudes discriminatoires qui confèrent un statut inférieur aux enfants, sont motivées par un principe implicite du manque de compétence des enfants – ils sont incapables de faire des choix rationnels,

d'exercer un jugement ou d'exprimer des opinions valables. Ce qui mène à un manque de respect à leur égard en tant qu'individus. Par exemple, il subsiste dans la plupart des pays d'Europe, le principe selon lequel il est acceptable de frapper un enfant, alors que toute forme de violence envers les adultes est condamnée. Dans le débat au sein de l'UE sur l'importance d'améliorer la participation démocratique et de se rapprocher des citoyens, les enfants n'ont pas à ce jour été considérés comme des citoyens.

Ces principes généraux concernant les capacités limitées des enfants s'adressent à des groupes particuliers d'enfants. Les principes selon lesquels les enfants atteints d'un handicap ne sont pas aptes à recevoir une éducation ou qu'ils sont mieux dans des institutions, que les enfants pauvres sont moins capables ou moins doués ou que les enfants de la rue ou les enfants vagabonds sont malhonnêtes et ne sont pas dignes de confiance, que les demandeurs d'asile peuvent être exploités et manipulés, tout ceci peut conduire à davantage de discrimination dans l'exercice des droits. Un groupe d'enfants d'Autriche, par exemple, a fait l'observation suivante:

*'Les enfants qui doivent aller dans une maison d'enfants sont stigmatisés. Personne ne leur demande ce qu'ils veulent, personne ne se soucie de leurs droits. (Ils) sont discriminés parce qu'ils sont considérés comme étant moins intelligents que la moyenne des enfants, et donc n'ont pas l'opportunité de passer à un niveau supérieur'*. La discrimination est souvent motivée par la peur de personnes inconnues qui ont l'air différentes, qui parlent une autre langue, qui ont une autre culture, une autre religion et un comportement social différent, la peur qu'un groupe ethnique menace la sécurité, l'identité culturelle, le pays ou l'emploi d'un autre groupe. Ces attitudes, aveuglées par des préjugés, peuvent aboutir à des pratiques généralement discriminatoires qui ont un impact dévastateur sur la vie immédiate et les conséquences à long terme pour les enfants concernés.

#### 4 Les médias

Les médias peuvent promouvoir et souvent promeuvent la discrimination contre les enfants au travers de la représentation qu'ils font d'eux. Lors d'une journée de Discussion Générale organisée en 1996 par la Commission relative aux Droits de l'Enfant sur les enfants et les médias, le manque de respect de l'intégrité des enfants dans la manière dont les médias les représentent est apparu comme étant un problème essentiel<sup>15</sup>. Les jeunes enfants ont tendance à être représentés comme des victimes passives d'abus et de violence ou comme des anges adorables

destinés à divertir les adultes. Les enfants plus âgés, d'autre part, sont généralement représentés comme des démons créant une menace pour la société au travers de leur violence, de la toxicomanie, d'activités délictueuses, de l'insolence, de l'absentéisme ou de la promiscuité. Par exemple, une analyse de 400 nouveaux récits en rapport avec les enfants du Royaume-Uni réalisée en 1998 par le Children's Express a révélé que la moitié des récits stéréotypait les enfants négativement et que près d'un tiers présentait les enfants comme des victimes <sup>16</sup>. Dans ces représentations propres à l'enfant, les enfants sont perçus comme ayant besoin de la protection des adultes ou les adultes sont perçus comme ayant besoin de la protection des enfants. Les enfants sont rarement présentés comme des citoyens ayant l'intention de contribuer à l'agenda des informations. Ils n'ont pas l'opportunité d'apparaître comme des commentateurs, des observateurs ou des experts. Les enfants français qui ont participé à la consultation d'Euronet ont explicitement souligné le besoin d'une plus grande coopération de la part des médias pour présenter le côté positif des enfants et des jeunes gens pour contrecarrer cette représentation prédominante des enfants en crise.

Ces images négatives d'enfants sont souvent présentées par les médias de manière à générer l'hostilité à l'égard de groupes particuliers d'enfants. Certains groupes d'enfants, par exemple, les enfants atteints d'un handicap ou ceux appartenant à des groupes minoritaires, sont souvent tout simplement absents des médias, laissant ces enfants sans modèle de rôle et privant ainsi la population à plus large échelle d'images positives à leur sujet. Dès lors, les médias collaborent avec la société et affirment la faible valeur que la société attache à ces groupes d'enfant. Diminuer et dégrader l'image des filles entretient des stéréotypes négatifs liés au sexe. Dans les cas extrêmes, les médias peuvent également être responsables de l'organisation de campagnes visant à mobiliser la haine et à déshumaniser des groupes particuliers.

# La nature de la discrimination envers les enfants – un aperçu

## 1 Discrimination en raison du statut d'enfant

L'étendue de la discrimination à l'encontre des enfants en tant que groupe est à ce jour peu reconnue, et ce en grande partie parce qu'ils ne disposent pas de moyens qui leur permettent de formuler leur expérience qui n'est dès lors pas entendue ni reconnue. Au contraire, tout porte à croire que les droits de l'enfant et ses intérêts sont protégés par les adultes qui sont responsables d'eux.

### Le statut de l'enfant

Considérés comme des mineurs en vertu de la loi, les enfants sont jugés incompétents pour exercer des jugements en leur propre nom. Les différences avec lesquelles les enfants sont traités sont justifiées par leur immaturité physique, émotionnelle et intellectuelle. En conséquence, les parents ou tuteurs se voient octroyer des droits et des responsabilités en vertu desquels ils exercent le droit de prise de décision en leur nom. Ces droits parentaux, bien qu'ils varient dans les détails au sein des états membres, sont généralement communs à tous – par exemple, les droits de donner un nom à un enfant, d'autoriser un traitement médical, de déterminer la scolarité d'un enfant, de choisir sa religion. Il est manifestement nécessaire que les enfants n'aient pas, lorsqu'ils sont jeunes, à assumer l'entière responsabilité de leur vie. L'article 5 de la Convention relative aux Droits de l'Enfant reconnaît que les parents sont chargés de donner une direction et une orientation aux enfants mais insiste sur le fait que cela doit se faire dans le cadre de l'exercice des droits de l'enfant et en phase avec la capacité d'évolution de l'enfant. Il est clair qu'à mesure que l'enfant grandit, il acquiert des compétences et un certain niveau de compréhension et qu'il est de plus en plus capable de prendre des responsabilités dans l'exercice de ses droits. La disposition relative à la non-discrimination de la Convention relative aux Droits de l'Enfant permet un traitement différentiel des enfants sur la base de l'âge et entre des groupes d'enfants, pour autant que cette différenciation soit justifiée dans les intérêts supérieurs de l'enfant.

### Une loi et une politique discriminatoire à l'encontre des enfants

L'examen scrupuleux en matière de législation et de politique dans les états membres révèle que les enfants sont considérablement désavantagés

dans l'exercice de leurs droits en vertu de leur statut d'enfant. Les enfants Espagnols qui ont participé à la consultation d'Euronet ont résumé le problème en indiquant ce qui suit *'Tout ce que les jeunes veulent faire est conditionné par l'âge. Ils ne sont jamais considérés capables de décider pour eux-mêmes. On rappelle toujours aux jeunes leurs devoirs et jamais leurs droits'*. Voici quelques formes de discrimination dans l'exercice des droits liées au statut d'enfant :

- **Article 1 – les droits relatifs à la Convention s'appliquent à tous les jeunes de moins de 18 ans** – des enfants compétents peuvent être privés du droit de comparaître en justice, d'exprimer leurs vues lorsque les parents sont en instance de divorce, d'un avis médical confidentiel
- **Article 2 – le droit à la non-discrimination** – les enfants et les problèmes qui les touchent ne sont souvent pas explicitement inclus dans la législation relative à la non-discrimination et les politiques relatives à l'égalité des chances sont généralement axées sur les problèmes de l'adulte, plutôt que sur ceux des enfants
- **Article 4 – l'obligation de prendre toutes les mesures appropriées pour déployer les droits de l'enfant** – très peu d'états membres ont entrepris l'analyse nécessaire pour veiller à ce que le plus de mesures possibles soient appliquées pour promouvoir et protéger les droits de l'enfant – leur manque de pouvoir sur les scènes économiques et politiques les empêche d'exercer une quelconque influence sur ces agendas. Cette incapacité se traduit dans le manque de données adéquates réunies concernant la vie des enfants dans l'Union européenne. Il n'y a pas d'informations précises, par exemple, sur le nombre d'enfants qui grandissent dans des familles recomposées, vivent le divorce, sont exclus de l'école, vivent une incapacité, commettent des délits particuliers, arrivent en tant que migrants, réfugiés ou demandeurs d'asile. Faut de quoi il n'est pas possible de développer des politiques cohérentes visant à promouvoir les intérêts des enfants <sup>17</sup>. Les enfants sont pris en considération dans seulement quatre lignes budgétaires de l'UE, sans réel fondement légal <sup>18</sup>.
- **Article 6 – le droit à la vie et au développement optimum** – les enfants souffrent énormément de l'impact de la pollution de l'environnement et cependant, trop souvent, ils ne sont pas adéquatement pris en considération dans le développement de la politique dans ce domaine
- **Articles 7& 8 – le droit de connaître son identité** – de nombreux pays donnent la priorité aux parents « non-biologiques » – les

- enfants nés à la suite d'une reproduction assistée sont souvent privés du droit de connaître leur identité, la législation respectant souvent le désir des parents et des donneurs de garder cet acte secret
- **Article 10 – le droit à la réunion familiale** – des restrictions relatives à la réunion familiale à la suite de politiques de plus en plus strictes sur l'immigration ont des répercussions démesurées sur les enfants
  - **Article 12 – le droit d'exprimer ses vues** – peu d'enfants ont l'occasion de formuler leur expérience et leurs problèmes aux politiciens et aux décideurs au niveau national ou européen, de nombreux enfants sont privés de tout accès aux tribunaux lorsque des décisions sont prises à leur propos, de nombreux enfants de l'assistance publique ne peuvent accéder à un plaidoyer indépendant
  - **Article 13-15 – la liberté de religion, d'expression et d'association** – bien que les états membres de l'UE protègent ces droits relatifs aux adultes, peu d'entre eux ont entrepris des mesures explicites concernant ces droits relativement aux enfants pour qui ces droits risquent davantage d'être entravés par les parents ou les tuteurs – dans de nombreux pays, par exemple, les enfants n'ont pas le libre choix de leur religion dans les écoles
  - **Article 16 – le droit à l'intimité** – les enfants sont généralement privés du respect de l'intimité – les enfants pris en charge dans des institutions résidentielles n'ont pas la possibilité de téléphoner en privé, leurs lettres sont lues par des adultes responsables, les politiques de protection de la petite enfance dans de nombreux pays ne donnent pas aux enfants l'occasion d'obtenir une aide confidentielle
  - **Article 17 – le droit à l'information et l'accès aux médias** – les enfants ont peu ou pas du tout accès aux médias et sont généralement représentés au travers de stéréotypes négatifs
  - **Article 18 – obligations de veiller à la mise en place de service pour les parents** – la prise en charge de la petite enfance en dehors de l'école, se concentre sur la mise à disposition de services pour les parents, sans pour autant vraiment mettre l'accent sur le point de vue des enfants touchés
  - **Article 19 – le droit à la protection contre toutes formes de violence** – les enfants sont le seul groupe de personnes pouvant encore légalement être frappé dans de nombreux pays européens, plus que tout autre groupe de personnes, les bébés sont les plus susceptibles d'être tués
  - **Article 20 – le droit à une prise en charge alternative** – les enfants de l'assistance publique peuvent être privés de leur liberté sans avoir commis aucun délit

- **Article 22 – l'égalité des droits des enfants réfugiés** – les mesures de plus en plus drastiques visant à restreindre le nombre de demandeurs d'asile et de réfugiés peuvent avoir de sérieuses répercussions sur les enfants - les préjugés, la pauvreté, l'insécurité peuvent causer plus de dommages durables aux enfants vulnérables. Dans certains pays, il n'y a pas de services spécialisés pour répondre aux besoins très spécifiques des jeunes réfugiés non accompagnés
- **Article 24 – le droit aux meilleurs soins de santé possible** -- dans de nombreux pays, les enfants sont privés du droit de donner leur consentement pour un traitement même lorsqu'ils sont tout à fait capables de comprendre les conséquences des traitements proposés
- **Article 27 – le droit de bénéficier d'un niveau de vie adéquat** – le nombre d'enfants victimes de la pauvreté s'est fortement accru ces 20 dernières années. Dans certains pays, il n'y a pas d'allocations prévues pour ceux qui quittent l'école et un revenu minimum inférieur pour un travail équivalent
- **Article 28 – le droit à l'éducation** – dans de nombreux pays, l'instruction scolaire continue d'être autoritaire et ne prend que trop peu en compte l'importance de respecter les droits de l'enfant et de reconnaître son droit à participer aux décisions concernant son éducation
- **Article 30 – le droit au respect de la langue, de la culture et de la religion** – les enfants à l'école peuvent être forcés de porter des vêtements qui ne sont pas en phase avec leur religion et leur culture – obligeant les filles musulmanes à retirer leur voile ou à porter des jupes, ne permettant pas aux garçons Sikhs de porter un turban, ne leur donnant pas l'opportunité de pratiquer leur religion ou de parler leur langue
- **Article 31 – le droit de jouer** – l'accès des enfants à des espaces en plein air, aux aires de jeu, aux places publiques est de plus en plus restreint soit parce qu'ils craignent pour leur sécurité, soit parce qu'ils sont perçus comme étant une menace et parce qu'ils sont la cible de la police
- **Article 33 – le droit à la protection contre les drogues nuisibles** – les enfants sont souvent la cible des dealers qui les poussent à devenir très tôt dépendant de la drogue
- **Article 34 – le droit à la protection contre l'exploitation sexuelle** – les enfants sont de plus en plus exploités par la pornographie au travers d'Internet, les enfants sont particulièrement vulnérables aux abus sexuels dans les familles

- **Article 37 – le droit à la protection contre la détention arbitraire** – dans de nombreux pays les enfants atteints de troubles mentaux peuvent être retenus sans leur consentement en l’absence de protection par une législation relative à la santé mentale
- **Article 40 – le droit à une procédure régulière** – les enfants sont parfois placés dans des prisons pour adultes les exposant ainsi à un risque considérable de violence et d’abus, les tribunaux pour enfants sont parfois servis par les juges les moins compétents et les moins expérimentés

## 2 Discrimination à l’égard de groupes particuliers d’enfants

Alors que tous les enfants sont discriminés du fait qu’ils sont des enfants, de nombreux groupes d’enfants subissent une plus forte discrimination compte tenu de leur statut particulier. Une jeune fille anglaise qui a participé à la consultation d’Euronet a résumé l’expérience de plusieurs enfants en faisant le commentaire suivant : *‘Je pense que les personnes subissent quotidiennement une certaine forme de discrimination. Je pense que la discrimination à l’égard des autres fait partie de la société dans laquelle nous vivons. Il y a de nombreuses manières de discriminer’*. La Commission relative aux Droits de l’Enfant aussi a identifié une série de facteurs susceptibles de rendre les enfants victimes de discrimination, dont bon nombre existent dans l’Union Européenne, parmi lesquels les facteurs suivants <sup>19</sup>:

- **Le sexe** – l’Autriche, par exemple, fixe des âges différents pour les garçons et pour les filles quant au mariage et au consentement sexuel <sup>20</sup>
- **L’incapacité** – aucun pays de l’UE ne prévoit un droit absolu pour les enfants atteints d’une incapacité de choisir une éducation dans une école normale. Leurs droits à une intégration sociale à travers l’amitié, le jeu, les loisirs, la culture sont sensiblement limités. Les enfants atteints d’une incapacité sont démesurément susceptibles d’être confinés dans des institutions spécialisées
- **La race, la xénophobie et le racisme** – les enfants issus de communautés ethniques minoritaires souffrent d’une discrimination généralisée dans chaque pays de l’UE
- **les enfants impliqués dans le système judiciaire pour enfants**, en particulier, les enfants dont la liberté est restreinte – le droit à l’éducation pour les enfants en détention préventive dans certains

pays est insuffisant et certainement pas aussi précis que celui prévu pour les autres enfants, l'accès aux soins de santé est souvent plus limité que pour les autres enfants

- **les enfants atteints du virus HIV/SIDA** et les enfants de parents atteints du virus HIV/SIDA – ces enfants peuvent être évités, exclus de l'école, privés d'amitié dans tous les pays de l'UE
- **les minorités**, y compris les enfants tziganes, les gitans, les vagabonds – il existe une hostilité généralisée à l'égard de ces groupes dans toute l'UE et ils sont souvent privés de l'accès aux soins de santé, à l'éducation et à un environnement sécurisé – par exemple, en France en 1994, les gitans enregistraient une mortalité infantile deux fois plus élevée que le reste de la population et seulement près d'un tiers des enfants gitans allaient à l'école <sup>21</sup>
- **les non-nationaux**, y compris les enfants immigrants, les immigrants illégaux, les enfants de travailleurs migrants, les réfugiés/demandeurs d'asile y compris les réfugiés non accompagnés – ces groupes d'enfants sont souvent privés de droits équivalents aux allocations, au logement et, dans certains pays, peuvent être détenus en attendant d'être fixés sur leur statut. Par exemple, la Commission relative aux Droits de l'Enfant a critiqué les procédures relatives aux enfants demandeurs d'asile en Allemagne et en Belgique pour ce qui est de la réunification familiale et de l'expulsion vers des pays tiers <sup>22</sup>. Aux Pays-Bas, les enfants dépourvus de statut légal, n'ont pas droit aux services publics sauf dans des situations urgentes <sup>23</sup>.
- **les enfants vivant dans la pauvreté** – la pauvreté existe, bien que dans une mesure largement différente dans tous les pays de l'UE - les enfants pauvres ont moins l'occasion que les autres de bénéficier des meilleurs soins de santé, de l'inclusion sociale, de jeux sûrs, d'un environnement sain.

## Le point de vue des enfants sur la discrimination

Dans le cadre de l'élaboration de ce document, Euronet a engagé une série de consultations avec des enfants âgés entre 8 et 18 ans, à travers les états membres, pour recueillir leurs vues sur la discrimination et sur la manière dont ils sont traités en tant qu'enfants. Bien entendu, les enfants ne constituent pas un groupe plus homogène que celui des adultes. Leurs vues varient nécessairement en fonction de leur âge, de

leur sexe, de leur religion, de leur culture, de leur nationalité, de leur origine ethnique, de leur handicap ou de leur environnement économique et social. Néanmoins, pour ce qui est des questions de discrimination, de l'exclusion qui en résulte, et de leur intérêt pour de plus grandes opportunités de participation démocratique, il y a une quasi-unanimité chez les enfants qui ont participé à la consultation, confirmant ainsi les vues exprimées lors d'autres récentes enquêtes axées sur les attitudes des enfants et des jeunes gens <sup>24</sup>.

### **L'expérience de discrimination à l'encontre des groupes d'enfants**

Les enfants de chaque pays participant étaient profondément conscients de l'existence de la discrimination, en particulier, de l'étendue et de l'impact de la discrimination raciale et ethnique, qui fut identifiée par presque chaque enfant comme étant un problème. Cette expérience généralisée est effectivement exprimée par une jeune fille italienne qui a formulé l'observation suivante: *'La forme la plus flagrante de discrimination est celle qui émane d'une différence de couleur de peau. La conséquence la plus manifeste en est la réticence à donner du travail aux immigrants de couleur, qui sont souvent chassés par la société'*.

Mais ils ont identifié plusieurs autres groupes qui, dans le cadre de leur expérience, sont victimes de discrimination – les gitans, les enfants atteints d'un handicap, les enfants vivant dans des institutions, les enfants qui sont différents du fait de leur pauvreté et les enfants qui sont simplement différents des groupes les plus puissants à l'école ou dans la communauté. *'Vous pouvez être discriminé pour tout et n'importe quoi – les cheveux, la couleur de peau, les convictions religieuses, garçon ou fille, les goûts musicaux, le fait de venir d'un autre pays. Si les personnes n'aiment pas une telle différence, elles ne vous acceptent pas.'* (Italie). Les enfants français ont également formulé dans quelle mesure les enfants sont plus vulnérables à la discrimination lorsque leur vie familiale est perturbée - divorce, déménagement ou expatriation, nouveaux partenaires.

Les enfants ont illustré comment la discrimination pouvait être ressentie au travers de sarcasmes, de blagues et d'insinuations, de regards méchants, d'agression physique, de jugements et de préjugés, et ont commenté leur effet nuisible sur leur vie. Elle génère un profond sentiment de colère, d'humiliation, un désir de se retirer, une perte d'estime de soi-même, une haine de soi-même, la peur, l'isolement social, l'insécurité et la tristesse. Il ne faut surtout pas perdre de vue le fait que, bien que tous les enfants ayant participé à la consultation aient exprimé à

quel point la discrimination est injuste, presque toutes les réponses traduisent un sentiment d'impuissance à s'y attaquer lorsqu'elle s'adresse à eux-mêmes ou à d'autres. Ils déclarent plutôt *'regarder peureusement'* et se sentir incapables d'agir pour empêcher que cela continue. Ils ne se considèrent pas comme étant à même de combattre un comportement même lorsqu'ils le désapprouvent fortement.

### **La discrimination à l'encontre des enfants en tant que groupe – l'incapacité d'écouter**

De nombreux enfants ont identifié la discrimination motivée par l'âge comme un facteur important dans leur vie, formulant un profond sentiment d'injustice à propos de l'indifférence des adultes à l'égard de leurs préoccupations. Ils estimaient généralement que leurs vues étaient rarement entendues ou considérées comme étant au même niveau que les autres. Le thème qui émerge avec énormément d'uniformité est que les enfants pensent être traités comme des 'mineurs' du fait de leur statut d'enfant: Ce point est mis en évidence par une jeune néerlandaise âgée de 17 ans qui a commenté qu'elle était ignorée des politiciens 'tout simplement' par ce qu'elle est une fille. D'autres enfants ont formulé les observations suivantes:

*'Je pense que la discrimination contre les jeunes est injuste parce que les personnes respectent moins l'opinion des jeunes – parce que vous êtes jeune, ils pensent que vous ne savez pas'.* (Royaume-Uni)

*Les enfants ne peuvent pas décider ou exprimer leur avis sur la place qu'ils occupent dans le local de cours ou sur la quantité de travaux à domicile qui est prévue. Dans les directives relatives à l'environnement, rien n'est pris en compte concernant les enfants'* (Belgique)

*'Le Gouvernement discrimine de nombreuses personnes de différentes manières. Par exemple, les jeunes devraient avoir le droit de voter – nous vivons dans la société, donc nous devrions avoir le droit d'exprimer nos vues sur ce que nous pensons. Les publications gouvernementales sont rédigées dans un langage souvent inaccessible aux jeunes qui les trouvent trop compliquées. Ils devraient faire un effort pour que tous les enfants, et pas seulement les adolescents, mais les bébés également soient écoutés et pris en considération concernant certaines décisions'* (Royaume-Uni).

Certaines remarques cyniques ont été formulées quant aux limites de certaines tentatives visant à impliquer les enfants. Cette perception a été clairement exprimée par une jeune fille qui a commenté la différence entre *'un showman' politique et des politiciens sérieusement intéressés'* (Pays-Bas).

Et les enfants de Belgique et de France, en particulier, ont identifié la nécessité de former les adultes sur la manière de promouvoir la participation des enfants. Ils ont soutenu que c'était nécessaire pour développer une approche plus structurée de la participation politique aux niveaux national, régional et local. Certains enfants italiens ont critiqué les écoles qui prévoient de permettre aux enfants de donner leur point de vue alors que ceux-ci étaient ensuite rarement pris en compte.

### **La valeur du point de vue des enfants et de leur expérience**

Alors que la plupart des enfants reconnaissent que les parents, les professeurs et les politiciens ont une autorité légitime sur eux, ils estiment qu'il y aurait de meilleures décisions et de meilleurs jugements s'il y avait davantage d'efforts pour comprendre la vie et les sentiments des enfants qui sont soumis à cette autorité. Les préoccupations particulières qu'ils estiment devoir être abordées par les adultes étaient unanimes : la pollution, le manque d'infrastructures de jeu, les dangers de la circulation, la violence, les trop nombreux enfants victimes de la pauvreté et la nécessité de plus de démocratie, à l'école notamment. Ils ont de nombreuses suggestions pratiques pour que le changement de politique permette d'améliorer la vie des enfants. Quelques courts extraits, pour illustrer :

*Les enfants aiment être impliqués dans le processus éducationnel et ce devrait être une responsabilité collective pour les professeurs et les enfants'. (Belgique)*

*'Les écoles devraient aborder les questions de racisme, d'exclusion, d'environnement et tous les problèmes qui ont des répercussions sur la discrimination'. (France)*

*'L'éducation dans ce pays est formaliste et il n'est pas question de dire ce que l'on pense. C'est la raison pour laquelle l'enseignement est un échec pour tant de jeunes, parce qu'ils ne le trouvent pas intéressant, ne souhaitent pas y prendre part et c'est la raison pour laquelle ils ne veulent pas apprendre'. (Royaume-Uni)*

*'Une politique familiale n'aiderait pas uniquement nos familles, mais en particulier les familles non européennes. Il serait utile pour l'inclusion scolaire et sociale de ces enfants de bénéficier d'une aide de la part de médiateurs plus culturels à la fois à l'école et à la maison. (Italie)*

*'La Commission européenne devrait désigner un rapporteur spécial pour réaliser une étude comparative sur la situation des enfants illégaux dans les différents états membres'. (Pays-Bas)*

*Newcastle est terriblement pauvre, elle compte de nombreux SDF. C'est une honte pour le gouvernement que des personnes doivent vivre dans de telles conditions'* (Royaume-Uni)

*Nous avons besoin d'un support pour constituer des organisations en vue de lutter contre la discrimination ou pour participer à des mouvements (existants) de solidarité oeuvrant contre la discrimination'*. (France)

*'De la même façon qu'il y a l'union monétaire en Europe et que des joueurs de football peuvent jouer dans n'importe quel pays européen, nous suggérons que chacun soit un citoyen à part entière là où il réside, même s'il s'agit d'un autre pays que le sien. Ce devrait également être valable pour les personnes de pays qui ne font pas partie de l'UE. Chacun devrait bénéficier d'un statut complet de citoyen pour qu'il puisse participer à la vie de la société'*. (Espagne)

Les enfants formulent un profond désir de bénéficier d'un plus grand respect et de meilleures opportunités de dialogue avec les adultes. Néanmoins, dans cette optique, il faut qu'ils aient accès aux informations. Les enfants français, en particulier, ont commenté la raison pour laquelle les enfants ont tant de difficultés à maintenir leur crédibilité auprès des adultes et à acquérir leur respect du fait qu'ils sont privés des informations qui leur permettraient de développer des arguments éclairés. Ce fut encore plus intensément exprimé par un garçon italien qui a décrit l'expérience d'une communication positive avec un adulte en ces termes: *'Je me suis senti heureux parce que c'est tellement rare que les adultes puissent comprendre les enfants et se sentir solidaires d'eux'*.

Mais presque tous les enfants ont exprimé des vues similaires:  
*Les enfants ont besoin d'être écoutés – ils ont aussi un point de vue. Parfois, les enfants voient des choses que les adultes ne voient pas'*. (Royaume-Uni)

*'Je pense que mon opinion est importante lorsque des décisions qui me concernent doivent être prises. Mais dans ma municipalité, cela n'a pas encore été compris. Par ailleurs, je pense qu'il serait juste de toujours demander aux enfants leur opinion à propos de quelque chose. Plus tard, nous aussi, nous serons soumis aux mêmes lois et aux mêmes règles que maintenant et, fondamentalement, nous aussi nous vivons dans notre ville'* (Italie).

*'Je pense que les jeunes font beaucoup confiance et ils sont tellement habitués à devoir répondre aux adultes qu'ils trouvent cela très difficile de*

*se défendre eux-mêmes car ils grandissent avec l'idée que les adultes ont toujours pris les décisions pour eux et que c'est ainsi que cela doit être.*  
(Royaume-Uni)

## **Messages clés**

Trois messages clés ressortent de cette consultation:

- 1 Les enfants expriment une vive inquiétude concernant l'ampleur de la discrimination à l'égard de groupes d'enfants vulnérables et désirent voir une lutte plus acharnée contre de tels abus de droits de l'enfant. Néanmoins, la consultation met également en lumière l'impuissance des enfants à s'attaquer eux-mêmes à la discrimination. Ce qui indique un réel besoin de collaboration plus efficace entre les adultes et les enfants pour dénoncer les actes de discrimination et développer des stratégies visant à promouvoir une plus grande tolérance et une plus grande compréhension. Les enfants de tous les pays ont évoqué un monde dans lequel ils ressentent de profondes insécurités et dans lequel les adultes n'interviennent pas suffisamment pour oeuvrer avec eux en vue d'un monde plus sûr.
- 2 Les enfants ressentent clairement qu'ils ne sont pas suffisamment pris au sérieux par le monde des adultes et sont effectivement victimes de discrimination. Il y avait une grande unanimité dans l'identification des aspects de la politique publique qui ne réussit pas à leur donner une priorité suffisante et où les décideurs tireraient profit d'une plus grande compréhension de la vie des enfants. Il ressort clairement de cette consultation et bien d'autres encore que le monde adulte a beaucoup à apprendre des enfants.
- 3 La consultation a révélé un profond désir de promouvoir un plus grand respect des enfants, de leurs vues, leurs préoccupations et leur expérience. Ils souhaitent participer davantage parce qu'ils estiment que c'est juste et d'autre part parce qu'ils reconnaissent qu'ils ont une importante contribution à apporter. En clair, de nombreux enfants estiment que l'Union Européenne devrait jouer un rôle actif pour promouvoir ce changement. Leurs messages à l'UE sont les suivants:

*'Prendre tout le monde au sérieux et pas seulement les adultes. Les jeunes et les enfants devraient être davantage sondés sur ce qu'ils pensent de leurs décisions'* (Belgique).

*'Le Parlement européen devrait travailler de manière à ce que d'autres jeunes puissent en profiter'. (Royaume-Uni)*

*'Offrir aux plus jeunes l'opportunité d'avoir leur mot à dire en prenant davantage part aux organes de décision dans les écoles et les universités'. (Italie)*

*'Apprendre à mieux connaître les enfants européens, leurs traditions et leur culture et s'assurer qu'ils aient plus d'espace de jeux' (Italie).*

*'Mettre en pratique la Convention des Nations Unies – Je pense qu'il en est question depuis si longtemps...et elle n'a pas encore été suffisamment portée à la connaissance des jeunes'. (Royaume-Unis)*

## Discrimination et exclusion sociale

L'Union Européenne est avant tout une institution qui se préoccupe de la libre circulation de la main d'œuvre et des capitaux. Son premier impact sur les citoyens se situe donc dans le domaine des politiques socio-économiques. Et cependant, dans ce domaine, l'UE est coupable de n'avoir pas réussi à donner aux enfants une priorité politique.

### Les enfants et la politique économique

On peut affirmer qu'aucune politique économique n'est neutre vis à vis des enfants et que, bien que ces politiques puissent sembler avoir peu d'impact sur les enfants, elles auront souvent une influence positive ou négative sur leurs intérêts supérieurs <sup>25</sup>. Depuis de nombreuses années, les gouvernements affirment que la croissance économique en tant que telle était suffisante pour promouvoir le bien-être de tous les citoyens. Bien entendu, un plus grand revenu par tête garantira aux enfants une meilleure situation quant à leur droit à la survie et au développement <sup>26</sup>. La croissance économique est censée favoriser la santé et l'éducation des enfants qui à leur tour contribueront à la croissance économique. Néanmoins, il est prouvé que la richesse d'un pays ne garantit pas de mettre un terme à la pauvreté ou ne permet pas d'éviter que les citoyens vulnérables n'enregistrent de mauvais résultats pour toute une série d'indicateurs du bien-être social <sup>27</sup>. L'UNDP, par exemple, a identifié des modèles de croissance qui ne sont pas compatibles avec un développement humain acceptable:

- La croissance du chômage alors que toute l'économie est en hausse mais est incapable de développer des opportunités d'emploi
- Une croissance sans racine qui fait que l'identité culturelle des personnes s'évanouit
- Une croissance sans avenir où la génération actuelle dilapide les ressources nécessaires aux générations futures <sup>28</sup>.

Le développement doit être harmonieux et être éclairé par un engagement du respect des droits de l'homme <sup>29</sup>. Par conséquent, si la croissance économique vise aussi à promouvoir les droits de l'enfant et ses intérêts, elle doit être universelle, durable et équitable. Mais si les enfants ne sont pas pris en considération dans l'analyse des économistes, comme c'est actuellement le cas, il n'y aura pas de mécanisme permettant d'évaluer ce que pourra être l'impact des politiques proposées et permettant de savoir si leur structure et leur mise en œuvre améliorent la qualité de vie des enfants. Afin de garantir que les droits de l'enfant et ses intérêts sont correctement reflétés dans les stratégies économiques, elles doivent être caractérisées par les aspects suivants:

- Mettre l'accent sur l'équité et les politiques qui soutiennent un modèle de croissance universel, s'adressant à tous
- La visibilité et la stabilité
- Mettre l'accent sur le développement humain et social et sur l'accroissement du capital et de l'investissement social
- Mettre l'accent sur la création d'emplois
- Une sécurité d'emploi minimum
- Une perspective à très long terme <sup>30</sup>.

## L'UEM et la reconnaissance au sein de la politique économique

L'Union Economique et Monétaire constitue une étape importante des processus d'intégration au sein de l'Union européenne, comportant de profondes implications pour la vie de tous les citoyens européens. Ses objectifs généraux sont la croissance économique, un environnement économique stable, la création d'emplois, la stabilité du taux de change et des frais de transaction moins élevés. Et, si ces objectifs sont atteints, ils promettent d'être bénéfiques pour les enfants. Néanmoins, la détermination des priorités données à chacun de ces objectifs aura des implications différentes pour les enfants. Par exemple, la priorité donnée à la stabilité des prix par la Banque Centrale européenne a des chances de

favoriser les personnes âgées qui ont déjà payé la plupart de leurs dettes et qui ont fort à gagner de taux d'intérêt plus élevés. Cela pourrait désavantager les familles ayant de jeunes enfants pour qui au contraire des taux d'intérêt plus élevés affecteront les coûts de logement et les taux d'emploi <sup>31</sup>. Par ailleurs, les contraintes budgétaires et les restrictions obligatoires relatives aux déficits fiscaux imposés aux états qui en font partie a fait chuter pour la première fois en 25 ans la part des dépenses publiques en tant que pourcentage du PIB <sup>32</sup>. Ce qui a inévitablement des répercussions sur les enfants du fait que les gouvernements ont réduit le financement des programmes sociaux, réduit les avantages et remplacé les avantages généralisés par des avantages octroyés compte tenu des ressources.

Toutefois, les implications de l'UEM pour les enfants sont, à ce jour, très peu prises en compte par les économistes. Au Royaume-Uni par exemple, le principal intérêt du gouvernement n'est autre que de celui des affaires <sup>33</sup>. Au niveau de l'UE, un certain intérêt a été accordé à l'impact du changement sur les consommateurs grâce à la mise en place du Comité des Consommateurs comprenant des organisations nationales et européennes pour mettre en évidence les avantages d'une monnaie unique pour les consommateurs. Et les enfants ont été pris en considération dans des campagnes relatives à l'éducation. Néanmoins, aucune analyse systématique n'a été accordée à l'impact des propositions concernant les enfants et leur famille <sup>34</sup>.

A ce stade, il est encore trop tôt pour évaluer quel sera l'impact de l'UEM sur les enfants et leur famille. Ce qui est clair, c'est qu'il y aura un impact et qu'il est important de développer les outils nécessaires qui permettront d'évaluer dès que possible la nature de cet impact et les ajustements qui pourraient être nécessaires à sa conception ou pour prévenir des conséquences nuisibles pour les enfants. Il est donc nécessaire de savoir si les politiques proposées peuvent contribuer à la création d'un environnement qui permettra de promouvoir leurs intérêts supérieurs en:

- Encourageant la survie et le développement optimum des enfants
- Facilitant leur participation aux sociétés qui les entourent
- Permettant à tous les enfants d'accéder aux avantages sociaux sans discrimination à l'encontre d'aucun groupe

## L'impact discriminatoire lié au fait que les enfants sont exclus des politiques économiques et sociales

L'analyse de la situation matérielle des enfants à travers l'Europe aboutit à la conclusion évidente que les enfants souffrent considérablement là où ils sont ignorés des politiciens développant les politiques économiques et sociales. Les données disponibles relatives à la pauvreté infantile fournissent une preuve éloquentes de l'impact discriminatoire lié au fait que les enfants sont privés de leurs droits et intérêts.

L'Union Européenne stipule que la pauvreté n'est pas la même dans tous les états. La pauvreté est définie par l'UE comme *'l'état de personnes dont les ressources (matérielles, culturelles et sociales) sont tellement limitées qu'elles sont privées du niveau de vie minimum acceptable par les Etats membres dans lesquels elles vivent'* <sup>35</sup>. En d'autres termes, elle est relative aux attentes sociales de leur société. L'Article 27 de la Convention relative aux Droits de l'Enfant met l'accent sur le droit à un niveau de vie adéquat pour le développement physique, mental, spirituel, moral et social de l'enfant. Ses termes reconnaissent clairement l'impact préjudiciable de la pauvreté sur les chances de vie des enfants et la nécessité d'une définition de la pauvreté qui dépasse la simple considération de base de besoins matériels <sup>36</sup>. Il confirme la nécessité de considérer la pauvreté en termes relatifs. L'Article 27, alors qu'il reconnaît que les parents ont la responsabilité primaire d'assister leurs enfants, attribue également des obligations clairement définies à l'état en l'appelant à assister les parents dans cette tâche.

### L'impact et l'étendue de la pauvreté

Les enfants sont tout particulièrement vulnérables aux effets corrosifs de la pauvreté et de l'exclusion sociale – leur relative immaturité physique et émotionnelle affaiblit considérablement leur capacité à résister à cet impact. Il empêche toute opportunité éducative, nuit à la santé, augmente le risque d'accidents, empêche l'accès à des jeux sécurisés, restreint les aspirations et accroît l'exposition aux drogues, à la violence, à la sexualité non protégée et aux délits. Une enfance passée dans la pauvreté peut avoir un sérieux impact à long terme sur les capacités futures des enfants à sortir de l'exclusion sociale. Il y a donc de puissants arguments économiques, sociaux et moraux pour que l'on s'attaque en priorité à la pauvreté des enfants. Néanmoins, sur la base de la définition consacrée de la pauvreté au sein de l'UE (les ménages vivant avec moins de la moitié du revenu moyen), au sein de toute l'Union, on estime que un cinquième des enfants – soit 18 millions, vivent dans la

pauvreté <sup>37</sup>. Par ailleurs, les informations issues de neuf pays de l'UE ( la Finlande, la Suède, la Belgique, le Luxembourg, le Danemark, les Pays-Bas, l'Allemagne, l'Italie et le Royaume-Uni) indiquent que, au cours de la période entre le milieu des années 80 et le milieu des années 90, le nombre d'enfants vivant dans la pauvreté est passé en moyenne de 10,5% à 13,5%. Seuls la Suède et la Finlande, des pays qui avaient déjà dans les années 80 un taux de pauvreté en dessous de la moyenne, ont enregistré une baisse <sup>38</sup>.

Cependant, alors que la pauvreté est présente dans tous les états membres, elle l'est à des degrés largement variables – de 2,6% d'enfants en Suède à 20,5% en Italie <sup>39</sup>. Ces variations existent malgré le fait que l'Italie et la Suède ont un PIB par tête similaire <sup>40</sup>. De ce fait, il est clair que l'ampleur de la pauvreté des enfants n'est pas directement liée à la richesse globale de l'état, mais plutôt aux politiques et investissements réalisés par les gouvernements pour combattre ce problème. En effet, une analyse récente montre que les pays qui ont les dépenses sociales les plus élevées sont ceux qui enregistrent les taux les plus bas de pauvreté des enfants <sup>41</sup>. En outre, la proportion du PIB qui est nécessaire pour extraire tous les enfants de la pauvreté est relativement basse – par exemple, 0,08% en Finlande et 0,48% au Royaume-Uni <sup>42</sup>. C'est donc tout à fait réalisable si la politique existe.

Un important indicateur de risque de pauvreté et d'exclusion sociale est celui de savoir si oui ou non les enfants vivent dans des ménages sans travail – par exemple, durant les années 1980, les enfants de moins de 14 ans vivant dans des ménages de l'UE où les parents ne travaillaient pas, étaient quatre fois plus susceptibles de vivre dans la pauvreté que les enfants des ménages où quelqu'un travaillait <sup>43</sup>. Les recherches entreprises sur les ménages sans travail entre 1986 et 1996 indiquent que dans 11 pays de l'UE, le pourcentage de ceux qui ont un ou plusieurs enfants de moins de 15 ans est passé de 8% à 10,6% sur cette période de temps, bien que les chiffres révèlent de grandes disparités – de moins de 4% au Portugal en 1996 à près de 20% au Royaume-Uni <sup>44</sup>. Néanmoins, peu d'analyses ont été réalisées concernant la proportion évolutive des enfants vivant dans des ménages sans travail. Il n'y a pas d'informations sur les nombres d'enfants vivant dans des ménages où il n'y a pas de travail, ce qui est un chiffre crucial dans l'évaluation de l'impact des politiques économiques sur les enfants.

## Les niveaux des dépenses publiques pour les enfants

Malgré cette preuve préoccupante d'une proportion croissante des enfants à risque face à la pauvreté, on constate que les dépenses publiques pour les adultes ont augmenté plus rapidement que les dépenses pour les enfants au cours de ces dernières décennies. Une étude de l'UNICEF conclut que depuis le début des années 1970, le taux d'amélioration de la sécurité sociale des enfants dans de nombreux pays industrialisés a ralenti et que les risques de pauvreté et autres formes de privation ont augmenté plus vite que pour d'autres groupes vulnérables<sup>45</sup>. Ses auteurs avertissent que, avec l'impact combiné de l'environnement économique global et des changements relatifs aux structures familiales, tout affaiblissement des politiques sociales visant les enfants pourraient sérieusement éroder une grande partie des progrès réalisés en matière de bien-être des enfants au cours de ces 45 dernières années.

En résumé donc la vulnérabilité des enfants par rapport aux politiques et tendances économiques est claire. Tout comme la situation aggravante de ces dernières années. Il y a plus d'enfants dans l'UE vivant dans la pauvreté, plus d'enfants vivant dans des ménages sans travail et une plus faible proportion des dépenses publiques orientées vers leur sécurité sociale. L'impact négatif des politiques économiques et sociales qui ont généré ces conséquences n'est pas le résultat d'une intention délibérée. Personne au niveau européen ou national ne souhaiterait promouvoir activement une situation qui se détériore pour les enfants. Ce n'est clairement ni dans les intérêts des enfants eux-mêmes, ni de l'UE au sens large. C'est plutôt la conséquence de l'incapacité de donner aux enfants en tant qu'électeurs une priorité politique et d'attacher une importance spécifique à l'impact des politiques économiques et sociales sur leur vie. Et tant que les enfants sont privés de la possibilité d'exercer une pression en leur nom, il est impératif que les institutions compétentes au sein de l'UE, ainsi que celles au niveau national, commencent à prendre explicitement en compte les droits, besoins et intérêts des enfants dans leurs politiques. En effet, en 1993, la Commission relative aux Droits de l'Enfant a déclaré ce qui suit : *'Il est urgent de discuter de la façon dont les enfants peuvent être protégés dans les programmes de réforme économique. Les institutions internationales, régionales, nationales ont un rôle à jouer dans cet effort.*

## Les réponses de l'UE à la pauvreté et à l'exclusion sociale

L'UE commence à prendre au sérieux le problème de l'exclusion sociale et de la pauvreté. Le Traité d'Amsterdam de 1997 inclut une nouvelle base sociale, l'Article 137, visant à combattre l'exclusion sociale, qui peut être votée à la majorité plutôt qu'à l'unanimité au sein du Conseil des Ministres. A la réunion de Lisbonne du Conseil Européen en mars 2000, les chefs de gouvernement ont déclaré inacceptable le nombre de pauvres en Europe et en ont appelé à des étapes décisives en vue de l'éradiquer, y compris la nécessité de fixer des objectifs pour mesurer ces progrès. La proposition visant à réduire de moitié la pauvreté infantile d'ici 2010 est un objectif particulièrement bien accueilli. Suivant ces engagements, une proposition de Décision du Parlement européen et du Conseil a été publiée en juin 2000 définissant un programme visant à combattre l'exclusion sociale, qui devra être adopté pour la période de janvier 2001- décembre 2005. Il a pour but de:

- Améliorer la compréhension de l'exclusion sociale
- Promouvoir la coopération et l'apprentissage réciproque
- Développer la capacité de combattre l'exclusion sociale

Si l'objectif est de développer une réelle compréhension de l'impact et de la nature de l'exclusion sociale sur les enfants, le programme doit mettre l'accent sur leur situation dans les trois domaines. En partant du principe selon lequel il suffit de se pencher sur les parents ou les familles pour obtenir des réponses suffisantes, l'expérience unique des enfants continuera d'être ignorée. Et par conséquent, les enfants seront négligés. Les points suivants doivent être reconnus et pris en compte pour veiller à ce que l'expérience des enfants sur la pauvreté et l'exclusion sociale soit correctement prise en compte dans le programme.

- **L'expérience des enfants peut être déterminée par la situation économique et sociale de leurs parents mais aura des implications différentes** Par exemple, des informations qui documentent l'étendue des familles SDF ou qui vivent dans des logements surpeuplés ne décriront pas la situation des enfants. Il est nécessaire de savoir combien d'enfants vivent dans des familles sans domicile, combien dans des logements surpeuplés ou inadéquats? Quel impact, cela peut-il avoir sur leur santé, leur éducation, leurs jeux et opportunités d'inclusion sociale? Lorsque les

parents ont un travail limité ou pas de travail du tout, quel impact cela peut-il avoir sur la santé, l'éducation, les aspirations des enfants. Combien d'enfants vivent dans des familles sans travail et quels sont les schémas de croissance ou de décroissance?

- **Les enfants ont une vie séparée de celle de leurs parents** Par exemple, un nombre croissant de jeunes sont sans logis. Quelles en sont les causes ? Quelles infrastructures existent pour eux ? A quel point sont-elles adéquates ? Quelles sont les répercussions du fait d'être sans logis sur leur amour-propre et leur bien-être mental, l'accès aux soins de santé et l'éducation ? Combien de temps les jeunes ont-ils tendance à rester sans logis ? Qu'est-ce qui les aide à trouver des habitations, de quelle aide supplémentaire ont-ils besoin pour se réintégrer après des périodes sans domicile fixe ?
- **Les intérêts des enfants et des parents ne coïncident pas toujours** Par exemple, les stratégies pour combattre la pauvreté et l'exclusion sociale au travers du travail peuvent avoir un impact négatif sur la vie des enfants. Que pensent les enfants de la prise en charge de la petite enfance lorsque leurs parents travaillent ? Quel impact, cela peut-il avoir sur leur bien-être, leurs amitiés, les opportunités de loisirs et la liberté d'association? Comment les enfants vivent-ils les situations où les parents travaillent pendant de nombreuses heures ? Quel effet cette situation a-t-elle sur leur vie de famille, la qualité des relations parentales, l'isolement social?
- **Différents groupes d'enfants sont touchés différemment par la pauvreté et l'exclusion sociale** Certains groupes d'enfants sont plus vulnérables à la pauvreté et rencontrent des difficultés particulières pour accéder à leurs droits lorsqu'ils doivent faire face à l'exclusion sociale. Par exemple, on estime qu'il y a entre 7.000.000 à 8.500.000 Gitans et Vagabonds en Europe et, malgré les nombreuses résolutions et nombreux programmes de financement de la Communauté Européenne destinés à améliorer leur situation, ils sont en généralement exposés aux préjugés et à l'hostilité. Nombreux sont incapables d'accéder aux soins de santé et les enfants sont exclus des écoles <sup>46</sup>. Les enfants vivant dans des familles d'immigrants sont particulièrement susceptibles de vivre dans la pauvreté et de devenir des SDF <sup>47</sup>. En outre, les enfants de communautés de minorités ethniques sont régulièrement confrontés à des niveaux élevés de discrimination, d'abus, de harcèlement et de violence dans les écoles et dans les rues.

Aucune de ces situations ne sera identifiée et comprise tant que la nécessité d'examiner le problème des enfants comme étant distincte de celui de leurs familles n'aura pas fait l'objet d'une attention explicite. Et tant qu'elles n'auront pas été comprises, il ne sera pas possible de commencer à s'attaquer aux causes de la pauvreté et de l'exclusion sociale, de leur impact sur les enfants de l'Union européenne. Tel qu'il a été élaboré par la Commission Européenne, le programme relatif à l'exclusion sociale ne fait aucune référence aux enfants si ce n'est celle de s'engager à combattre la pauvreté infantile.

## Les développements actuels visant à combattre la discrimination à l'égard des enfants de l'UE

### 1 Au travers de la législation nationale

Au niveau national, tous les états membres de l'UE ont une certaine forme de législation visant à combattre la discrimination en raison du sexe, de la race ou de l'origine ethnique, de la religion ou des croyances, d'un handicap <sup>48</sup>. Alors que cette législation fait rarement une référence explicite aux enfants et qu'elle se concentre principalement sur le domaine de l'emploi, les enfants sont couverts par les dispositions générales et bénéficient donc implicitement d'une protection dans l'exercice du droit à la non-discrimination en ces matières. Néanmoins, ce n'est pas suffisant en soi. L'expérience des enfants victimes de discrimination, par exemple, en raison d'un handicap ne sera pas nécessairement comparable à celle vécue par des adultes. Par exemple, la plupart des dispositions au niveau de l'état visant à combattre la discrimination à l'encontre des personnes atteintes d'un handicap portent sur leur exclusion du marché du travail, alors que cela ne concerne pas la plupart des enfants. Toutefois, l'exclusion du droit à l'éducation dans des établissements ordinaires est un point qui intéresse les enfants et pourtant, bien que de nombreux gouvernements aient entrepris des politiques visant à promouvoir l'inclusion, dans aucun pays de l'UE il n'y a un droit légal permettant aux enfants atteints d'un handicap d'accéder à l'enseignement général.

Jusqu'à présent, il y a peu de législation concernant la discrimination d'âge dans les états membres. Lorsqu'il existe une législation ou des politiques, elles sont presque exclusivement liées aux personnes plus âgées, particulièrement dans le domaine de l'emploi. En Irlande, par

exemple, l'Employment Equality Act 1998, qui protège l'accès à l'emploi, les conditions de travail, la formation professionnelle et le licenciement, exclut toute personne de moins de 18 ans sauf pour ce qui est de la formation professionnelle. Par ailleurs, son Equal Status Bill 1999 stipule, au paragraphe 3(3) *'Traiter une personne qui n'a pas atteint l'âge de 18 ans moins favorablement ou plus favorablement qu'une autre, quelque soit l'âge de la personne, ne devrait pas être considéré comme une discrimination du fait de l'âge'*. La Finlande est le seul pays à ne pas suivre cet exemple. Les gouvernements y ont développé des propositions visant à réformer la Constitution pour introduire le principe selon lequel la discrimination en raison de l'âge devait être prohibée et qu'il fallait adopter une obligation particulière pour que les enfants soient traités comme des individus. Cette disposition est destinée à mettre l'accent sur le fait que les enfants doivent être traités sur un pied d'égalité avec la population adulte et comme des personnes ayant des droits de l'homme fondamentaux similaires à ceux des adultes. Seules quelques exemptions limitées ont été proposées à la présomption d'égalité des droits – par exemple, voter lors d'élections et participer à des associations statutaires.

En clair, les enfants vivent des formes de discrimination qui ne sont pas encore correctement reconnues. La Commission relative aux Droits de l'Enfant a clairement identifié les aspects des législations nationales qui favorisent la discrimination des enfants et l'insuffisance de protection dans les législations contre la discrimination <sup>49</sup>. Deux aspects émergent d'un aperçu de la législation existante au niveau de l'état destinée à combattre la discrimination. Tout d'abord, elle ne reconnaît pas suffisamment que les enfants peuvent souffrir et souffrent directement et indirectement de la discrimination comme conséquence de leur jeunesse. Il n'y a pas d'examen minutieux pour évaluer si les différenciations qui existent en raison de l'âge sont justifiées dans l'intérêt supérieur de l'enfant, tel que requis par la Convention relative aux Droits de l'Enfant. Deuxièmement, trop peu d'efforts ont été fournis pour examiner comment d'autres formes de discrimination – par exemple, en raison de la race, d'un handicap, de la religion, de la nationalité – peuvent avoir un impact spécifique sur les enfants et pour introduire des mesures qui tiennent compte de ces différences. Le gouvernement a l'impérieux devoir de combattre ces déficiences.

Des progrès sont en cours dans de nombreux états. La Suède, le Danemark, la Belgique, l'Espagne, le Portugal, la France et l'Autriche ont tous mis en place des ombudsmans ou des commissaires statutaires pour les enfants qui ont des attributions explicites pour promouvoir les

droits des enfants et combattre la discrimination relative à l'exercice de ces droits. Ces initiatives de la part des gouvernements sont un important repère dans leur reconnaissance de la nécessité de donner aux enfants une plus grande priorité politique et selon laquelle les enfants sont des sujets de droit qui ont besoin de protection et d'encouragement. La Commission relative aux Droits de l'Enfant a activement poussé tous les états membres à mettre en place ces organes <sup>50</sup>.

## 2 Au travers de la législation et de la politique européenne

L'Union Européenne revendique un profond engagement pour promouvoir le droit à l'égalité et pour protéger toutes les personnes contre la discrimination, reconnaissant ces principes en tant que droits fondamentaux, nécessaires pour une démocratie efficace, et aussi en tant que partie intégrante des objectifs de renforcement des progrès économiques et sociaux et de la cohésion. Néanmoins, à ce jour, ce n'est que dans le domaine de la discrimination de sexe que l'on a pu constater un développement significatif de la législation et de la politique sociale en vue de rendre effectif le principe d'égalité. L'Article 119 du Traité de la CE sur l'égalité des revenus pour un travail équivalent constitue la base de l'Equal Pay Directive 1975 et d'un certain nombre de directives consécutives sur l'égalité des traitements pour les femmes en matière d'emploi.

Le Traité d'Amsterdam de 1997 introduit pour la première fois une clause de non-discrimination, l'Article 13, qui autorise la Communauté à prendre des mesures visant à combattre la discrimination basée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les croyances, le handicap, l'âge et l'orientation sexuelle. Ce qui intéresse tout particulièrement les enfants, c'est l'inclusion de l'âge qui, sur le conseil juridique du gouvernement des états membres, comprend les enfants <sup>51</sup>. Théoriquement, le fait de reconnaître que les enfants peuvent être victimes de discrimination en raison de leur âge, est un important signe de progrès. Néanmoins, il y a des limites à l'Article 13 <sup>52</sup>:

- Il n'a pas **d'effet immédiat**, c'est-à-dire qu'il ne peut être utilisé par un individu devant une Cour de justice et ne peut être utilisé par un individu devant la Cour de Justice Européenne. Ainsi, un enfant victime de discrimination ne peut tenter une action directe en justice pour combattre une injustice. C'est un article que ne peut être invoqué que par tous les états membres qui conviennent de mesures spécifiques.

- Toute mesure proposée en vertu de l'Article 13 requiert le **consentement unanime** de tous les gouvernements des états membres de l'UE, ce qui signifie que des propositions peuvent être bloquées par un seul gouvernement.
- Il n'y a pas de dépenses liées à cet Article, ce qui limitera nécessairement l'impact de toutes mesures prises du chef de cet article.

En 1999, la Commission européenne a publié des propositions pour donner effet aux pouvoirs conférés par l'Article 13 <sup>53</sup>:

- Une directive visant à combattre la discrimination de tout type sur le marché du travail dont référence à l'Article 13 (à l'exception du sexe, vu que cet aspect a déjà été englobé)
- Une directive visant à combattre la discrimination sur la base de la race et de l'origine ethnique
- Un programme d'action conçu pour aider les états membres à combattre la discrimination

Quelles sont les implications de ces propositions pour les enfants?

### **Les directives en matière d'emploi et de race**

Il est probablement significatif que le texte du document rédigé par la Commission fixant ces propositions inclut une liste des traités internationaux pertinents qui concernent la non-discrimination mais il omet de mentionner la Convention relative aux Droits de l'Enfant. Des pouvoirs légaux étendus pour combattre la discrimination sur le lieu de travail et en raison de la race sont utiles pour les enfants. Beaucoup d'enfants plus âgés travaillent et bon nombre d'entre eux souffrent du racisme. Toutefois, il est impératif que lors de la rédaction de ces directives, les problèmes spécifiques auxquels les enfants et les jeunes doivent faire face soient directement reconnus. Par exemple, au Royaume-Uni, les clauses relatives au revenu minimum excluent les enfants âgés de 16-17 ans et prévoient un taux moins élevé pour les jeunes âgés de 18-25. Le racisme est un phénomène omniprésent encore en hausse dans l'UE, mais il est important de reconnaître que son impact sur la vie des enfants n'est pas nécessairement comparable à celui sur les adultes. Par exemple, les enfants passent énormément de temps à l'école et dans les rues sans aucun encadrement, ce qui les expose à des injures, au harcèlement et à la violence. Les préoccupations et l'expérience uniques des enfants doivent être explicitement visées et prises en compte dans toute application de la Directive.

## Programme d'actions communautaires

Une proposition d'établissement du Programme a été proposée en novembre 1999 <sup>54</sup>. Le Programme définit la discrimination comme visant *'un groupe de personnes traitées moins favorablement qu'un autre en raison de leur race ou de leur origine ethnique, de leur religion ou conviction, de leur incapacité, de leur âge ou orientation sexuelle ou en tant qu'application d'une autre clause apparemment neutre qui risque de désavantager cette personne ou ce groupe de personnes pour les mêmes raisons à moins que ce ne soit justifié par des raisons objectives'* (Article 2). L'Article poursuit en ces termes *'Lors de la conception, de la mise en oeuvre et du suivi des activités dans le cadre du programme, l'expérience des personnes exposées à la discrimination sera prise en compte'*. Cette déclaration de principe est accueillie favorablement du fait qu'elle reconnaît clairement l'existence d'une discrimination indirecte et commise par inadvertance, ce qui est particulièrement important pour les enfants. Il est aussi impératif que les personnes touchées par la discrimination soient autorisées à participer au développement de stratégies pour combattre le problème. Une nouvelle fois, vu que l'âge fait partie des matières comprises, les enfants devraient être reconnus en tant que groupe ayant le droit de prendre part à ces processus. Bien que, vu l'état actuel des choses, la proposition ne comprenne pas de référence explicite aux enfants, elle ne concerne pas non plus spécifiquement les autres groupes qui sont compris dans l'Article 13. La seule référence qu'elle fait aux jeunes a trait à la nécessité d'incorporer à ce programme les résultats d'une action menée dans le cadre des programmes SOCRATES, LEONARDO et YOUTH. Ils visent à promouvoir les attitudes non-discriminatoires par les jeunes plutôt qu'à aborder la discrimination dont ils sont victimes.

La proposition développe trois volets d'activités:

- Améliorer la compréhension des problèmes liés à la discrimination
- Développer la capacité des acteurs cibles à s'attaquer efficacement à la discrimination au travers du dialogue civil et l'échange d'informations et de pratiques
- Promouvoir et répandre des valeurs et des pratiques dans le cadre de la lutte contre la discrimination

Cette proposition visera également à promouvoir la non-discrimination au sein de et par les administrations publiques et les médias et à écartier les obstacles liés à la participation à la prise de décision, au processus démocratique et à l'accès aux biens et aux services. Elle identifiera

les outils et méthodologies permettant de surveiller la discrimination et de tracer les grandes lignes des politiques et pratiques anti-discriminatoires, outre la possibilité de diffuser des informations concernant les droits à l'égalité des traitements. Il n'est pas clairement défini si le programme vise également les actions des gouvernements nationaux. Il ne fait aucune référence à la nécessité de revoir la législation ou la politique qui favorise la discrimination. Il ne semble pas non plus imposer d'obligations explicites aux institutions Européennes pour passer en revue et corriger leurs éventuelles actions discriminatoires. En l'absence de ces éléments, les discriminations perpétrées à l'encontre des enfants du fait qu'ils sont ignorés dans le processus de décision gouvernemental continueront inévitablement.

Néanmoins, dans le cadre des activités et des domaines désignés pour le programme, il y a lieu de prendre explicitement en compte trois facteurs :

- **Les discriminations directes et indirectes perpétrées à l'encontre des enfants** sur la base de leur âge – par exemple, dans la politique économique et sociale, l'éducation, l'accès aux services, la participation démocratique, la protection contre la violence et l'affectation des ressources publiques
- **La discrimination vécue exclusivement par les enfants** – par exemple, en matière d'éducation et de formation
- **L'impact spécifique de la discrimination contre des groupes particuliers d'enfants** – par exemple, dans quelle mesure les enfants atteints d'un handicap sont-ils discriminés et comment combattre cette discrimination? Dans quelle mesure, l'immigration et la politique d'asile ont-elle un impact sur les enfants et les discriminent-elles dans l'exercice de leurs droits?

Et ainsi, toutes les activités doivent veiller à ce que l'action vise à promouvoir le droit à la non-discrimination dans l'exercice de tous les droits.

### 3 Au travers d'une participation démocratique des enfants

#### **L'exclusion des enfants de la participation démocratique**

La forme de discrimination la plus frappante et la plus significative perpétrée contre les enfants est le fait qu'ils manquent de réelles opportunités de participation démocratique au sein de l'Union européenne. D'un point de vue officiel, ils sont exclus du droit de vote aux élections au niveau

national ou européen jusqu'à l'âge de 18 ans et sont donc incapables d'exercer un rôle dans des institutions démocratiques représentatives officielles. Il y a un mouvement croissant de la part des jeunes désireux de diminuer l'âge de vote. L'injustice ressentie au niveau de l'exclusion politique est clairement formulée par les enfants belges consultés par Euronet, qui ont observé que *'une personne de 40 ans avec un QI de 60 a le droit de voter, alors qu'un enfant de 16 ans avec un QI de 120 n'en a pas le droit. Si l'âge est considéré comme étant une raison objective pour exclure les enfants du vote, le QI est alors aussi une raison objective. Il faut une discussion pour examiner les raisons objectives relatives au droit de voter'*. Et au Royaume-Uni, Article 12, une organisation d'enfants et de jeunes mène une campagne active pour réduire l'âge de vote.

Néanmoins, la démocratie peut être comprise au sens plus large comme la participation à la société civile. Plusieurs groupes qui ont traditionnellement souffert de désavantages – comme par exemple, les femmes et les personnes handicapées, entament de plus en plus de dialogues avec les politiciens au niveau local, national et européen afin de promouvoir et d'insister sur une plus grande reconnaissance de leurs préoccupations, vu que les instruments de démocratie parlementaire ne se sont pas avérés suffisants pour refléter leurs intérêts <sup>55</sup>. Privés de l'accès aux processus démocratiques officiels, les enfants revendiquent encore plus fortement une participation politique comparable. Le fait d'exclure les enfants de la participation leur impose une double discrimination. Il se voit refuser le droit fondamental d'être écoutés et pris au sérieux dans des décisions qui les touchent en matière de législation, de politique et d'affectation de ressources, tel que requis par l'Article 12 de la Convention relative aux Droits de l'Enfant. Et comme conséquence de cette exclusion, ils se voient refusé le droit d'influencer l'exercice d'autres droits. Par exemple, comme contesté plus haut, le fait de les ignorer de la politique économique les a rendus incapables de protéger leurs intérêts.

### **Développements au niveau national**

On remarque une reconnaissance de plus en plus grande ces dernières années au niveau national de l'importance de créer des structures à travers laquelle les enfants peuvent participer aux processus politiques et contribuent au développement et à l'introduction d'une politique et de décisions qui ont des répercussions sur leur vie. La France par exemple, tient des conseils municipaux d'enfants et de jeunes depuis la fin des années 1970. La Suède, le Danemark et les Pays-Bas, parmi d'autres, ont introduit des structures au travers desquelles les enfants peuvent influencer et configurer une politique d'éducation et l'éducation dans les

écoles <sup>56</sup>. De nombreuses autorités locales au Royaume-Uni ont pour objectif d'introduire des procédures de concertation des enfants sur les services locaux <sup>57</sup>. Au Danemark, le National Committee for Children a été constitué via une législation pour fournir un mécanisme par lequel les enfants peuvent faire connaître leurs préoccupations au Gouvernement.

Toutefois, ces initiatives sont loin d'être universelles et sont encore à leurs débuts dans de nombreux pays. De récentes recherches entreprises concernant la participation politique des jeunes de moins de 18 ans indiquent que ce n'est encore une réalité que pour une minorité de jeunes <sup>58</sup>. Les enfants belges de la consultation d'Euronet ont observé certaines limites : *'Il y a plus de conseils communautaires locaux en Belgique pour les enfants qui fonctionnent parallèlement à ceux des adultes. Certains fonctionnent bien, mais souvent ce n'est pas le cas, et très souvent, ce sont les enfants des politiciens qui en font partie.'* De la même façon, les enfants du Royaume-Uni ont noté un taux de progression insuffisant: *'Je ne pense pas que tous les adultes écoutent. Certains adultes vivent au siècle passé alors que d'autres entrent dans cette nouvelle ère. Plus d'adultes écoutent à présent les jeunes qu'avant mais il faut une plus grande participation de la part des jeunes'*.

S'il y a une plus grande volonté d'impliquer les enfants, c'est parce qu'elle est influencée par une prise de conscience croissante de l'ampleur de l'exclusion des enfants qui ont été privés de participation <sup>59</sup>. Par exemple, une série d'enquêtes publiques menées au Pays de Galle concernant l'abus d'enfants de l'assistance publique ont découvert que les enfants étaient privés de l'opportunité de formuler des plaintes concernant ce qui leur arrive. L'abus systématique est permis depuis de nombreuses années parce que les enfants n'ont pas été capables de se faire entendre auprès du personnel interne, de la direction, des politiciens locaux ou nationaux.

Par ailleurs les politiciens sont de plus en plus inquiets du mécontentement grandissant des jeunes concernant le processus politique formel. L'inscription et le vote des jeunes est bas dans de nombreux pays européens. Promouvoir l'implication des jeunes est un moyen par lequel ils peuvent acquérir des connaissances et une compréhension des processus politiques ainsi que renforcer leur intérêt pour la démocratie et leur implication dans la démocratie. Il est clair que les enfants souhaitent avoir davantage leur mot à dire. Les remarques cyniques et l'absence d'engagement actif dans les structures politiques existantes ne traduisent pas nécessairement un manque d'intérêt à l'égard des questions politiques.

Par exemple, une enquête menée en Autriche en 1997 auprès de 800 jeunes de 13-17, leur demandait s'ils souhaitaient des informations et une participation politique. 93% désiraient être informés lorsque de nouveaux projets étaient planifiés dans leur municipalité et 65% souhaitaient des moments de concertation entre les jeunes et les politiciens <sup>60</sup>. Les résultats de l'enquête ont donc révélé un intérêt significatif pour une plus grande implication. Le point de vue généralisé de nombreux jeunes est résumé par l'observation de l'un des participants à la consultation de l'Euronet: *'Il y a de nombreuses personnes qui souhaitent avoir leur mot à dire mais, soit ils ne savent pas assez comment y arriver, soit ils ont leur mot à dire mais ils ne sont pas pris en compte et ne veulent dès lors plus s'exprimer'*.

### **Processus de participation**

Le témoignage d'initiatives à travers la Communauté Européenne révèle que même de très jeunes enfants sont capables d'exprimer leurs vues et de participer au développement d'une politique qui les touche. La pratique comprend des Conseils de Jeunes formels qui conseillent sur les politiques proposées, des groupes de « pairs » composés de jeunes qui plaident eux-mêmes pour des changements considérés comme nécessaires pour la protection des droits de l'enfant, et aussi l'implication des enfants dans des initiatives locales, telles que des programmes anti-pauvreté, des conseils d'école, une action relative à l'Agenda 21 ou des consultations unilatérales sur des problèmes, tels que l'environnement local, la conception d'infrastructures de loisirs ou la fermeture d'écoles. Et des recherches ont montré que les résultats de la participation d'enfants dans ce type de projets sont globalement positifs <sup>61</sup>. Il en résulte non seulement une meilleure prise de décision, mais cela renforce également l'expérience des enfants de la démocratie et des processus démocratiques et les encourage à avoir confiance en leur capacité d'influencer les résultats.

Néanmoins, si la participation démocratique compte s'attaquer à la discrimination des enfants, elle doit impliquer des enfants d'âges différents et de situations les plus diverses. Les enfants marginalisés – les enfants SDF, les vagabonds, les réfugiés et les demandeurs d'asile, les enfants immigrants, par exemple, auront des vues et des perspectives de contribution qui ne seront pas nécessairement évoquées par les enfants de groupes moins exclus. Différentes méthodologies sont nécessaires pour impliquer ces enfants et veiller à ce qu'ils ne soient pas davantage marginalisés.

### **Développements au sein de l'UE**

L'Union Européenne commence à prendre au sérieux la participation politique des enfants. Durant la Présidence Autrichienne de l'UE en

1998, ce fut un point important dans le domaine de la politique des jeunes. Un 'Congrès de Participation' Européen a été organisé en Autriche avec la participation de jeunes, essentiellement. Ses recommandations ont contribué à une importante résolution du Conseil des Ministres de la Jeunesse adoptée en novembre 1998 qui reconnaît la pertinence de la participation des jeunes pour l'Europe d'aujourd'hui et de demain. Elle appelle les états membres à étendre et améliorer les opportunités des jeunes à participer. Elle reconnaît également l'importance de la participation des enfants au niveau communautaire et invite la Commission de l'Union Européenne à :

- Se concentrer sur les intérêts des jeunes pour guider les actions à entreprendre dans tous les domaines qui les concernent et, chaque fois que possible, évaluer les effets potentiels des mesures lancées au niveau Communautaire sur les conditions de vie des jeunes et montrer les voies et les moyens qui permettent de prendre en compte les intérêts des jeunes
- Promouvoir l'implication des jeunes dans le développement, l'exécution et l'évaluation des activités et des programmes des jeunes au niveau communautaire
- Promouvoir des études pour examiner les possibilités de participation des jeunes en Europe
- Entamer un dialogue avec les jeunes sur ces questions et prendre en considération leurs opinions dans le développement des programmes communautaires dans ces domaines
- Promouvoir l'échange de vues et de pratiques concernant la participation des jeunes

Toutefois, jusqu'à présent, la réelle prise en compte des enfants et des jeunes dans les institutions de l'Union Européenne reste limitée. Chaque politique proposée doit être systématiquement prise en considération pour évaluer ses éventuelles implications pour les enfants et des stratégies doivent être mises en place pour voir comment regrouper l'expérience et les vues directes des enfants afin d'éclairer la proposition.

# ANNEXE 1

## Fondements de base du rapport

---

Ce rapport est la finalisation d'un projet d'une année "Promouvoir les Droits de l'Enfant à la Non-discrimination, la Participation et l'Inclusion sociale' qui fut entrepris en 2000 par Euronet (le Réseau d'Enfants européens) avec le soutien financier de la Direction générale Emploi et Affaires sociales de la Commission européenne. Il complète le rapport qui fut entrepris par Euronet ' A Children's Policy for 21st Century Europe: First Steps' rédigé par Sandy Ruxton.

Euronet a chargé Gerison Lansdown de préparer un rapport sur ce sujet, sur la base des informations obtenues à partir de la consultation menée auprès d'enfants et de jeunes à travers toute l'UE, d'une série de séminaires à travers l'UE, des informations recueillies auprès des ONG nationales et européennes actives dans le domaine de la discrimination et de l'exclusion sociale, de rapports CRC et de recherches académiques. Le projet fut dirigé par un 'Groupe d'Experts', comprenant des universitaires éminents de l'UE et du comité de direction d'Euronet (voir 'Remerciements' ci-après).

Pour lancer ce projet, une consultation fut mise en place via les membres d'Euronet au sein des états membres de l'UE pour toucher un grand nombre d'enfants et de jeunes. Des enfants âgés de 8 à 18 ans ont participé à cette consultation. Les organisations membres d'Euronet ont mené cette consultation de différentes manières. Certains ont établi un questionnaire à faire remplir par les enfants (les Pays-Bas et la France), d'autres ont organisé des groupes de discussion sur différents thèmes relatifs à la discrimination (France), d'autres encore ont impliqué différentes ONG nationales qui travaillent avec des enfants et organisent des réunions avec les enfants sur différents thèmes (Italie et Espagne), d'autres ont demandé aux jeunes de réaliser des interviews avec d'autres jeunes (le Royaume-Uni). Certains enfants et certains jeunes impliqués dans la consultation ont également pris part au projet Euronet qui s'est déroulé parallèlement à ce projet et ont entraîné la mise en place d'un réseau d'enfants et de jeunes européens et le développement d'un Agenda relatif aux droits de l'enfant.

Pour promouvoir le débat ultérieur, une série de quatre séminaires ont été organisés à Porto, Lyon, Amsterdam et Helsinki, réunissant chacun les ONG et les experts de 'groupes' d'Etats membres de l'UE en vue de s'attaquer aux problèmes clés sur le thème de la discrimination et de l'exclusion sociale des enfants au sein de l'UE.

Un bulletin d'informations était publié régulièrement et remis aux parties intéressées, et ce pour les tenir informés sur l'état d'avancement du projet, pour transmettre des informations mises à jour concernant les activités de l'UE et ensuite pour développer le processus d'élaboration de réseaux et de partenariats plus solides pour des actions futures.

## **Remerciements**

### **L'Auteur**

Gerison Lansdown est écrivain freelance et chercheur dans le domaine des droits de l'enfant. Elle fut la directrice fondatrice en 1992 du Children's Rights Office, actuellement connu sous le nom de Children's Rights Alliance for England. Elle a fait de nombreuses publications et tenu de nombreuses conférences sur le sujet des droits de l'enfant, au niveau national et international. Elle travaille en tant que consultant pour l'Innocenti Research Centre de l'UNICEF à Florence et fait partie du Conseil d'administration de l'UNICEF UK. Elle vit à Londres, Royaume-Uni.

### **Le Groupe d'Experts**

Le Groupe d'Experts s'est réuni à deux reprises avec le Comité de Direction et l'auteur au cours de la rédaction de ce rapport. Ils ont également commenté individuellement les 1ers jets du rapport. Euronet remercie vivement le Groupe d'Experts pour les conseils et le support qu'ils ont apportés. Le contenu de ce rapport néanmoins reste de la responsabilité de l'auteur seul.

Louise Ackers est Deputy Director, Centre for the Study of Law en Europe, Université de Leeds, Royaume-Uni. Elle a dirigé un certain nombre de projets socio-juridiques sur les aspects de la mobilité intra-communautaire et son impact sur les enfants.

Helmut Wintersberger est attaché à l'Université de Vienne. De 1997 à 2000, il était Coordinator du European Observatory on National Family Policies. Jusqu'en 1997, il a dirigé les Childhood Programme, European Centre for Social Welfare Policy and Research, Vienne, Autriche.

Eugene Verhellen est professeur au Department of Theoretical Social, Cultural and Personal Welfare à l'Université de Gand, Belgique. Il dirige le Centre for Children's Rights à l'Université et a rédigé de nombreux documents sur les droits de l'enfant.

Carlos Giménez Romero est professeur au Department of Sociology and Social Anthropology à l'Université de Madrid, Espagne. Il est Directeur du Programme "Migration and Multiculturality" et a rédigé de nombreux documents dans le domaine de la migration internationale, l'interculturalité, le racisme et le développement.

Maria Jesús Pérez Crespo est attachée à l'Université de Madrid. Elle est coordinatrice du 'Mediation Programme with Families' et elle participe à la recherche dans le cadre du projet "Non-accompanied Minors on Spanish Territory" qui fait partie du Programme "Migration and Multiculturality".

Luisa Maria Aguillar est représentant permanent auprès des institutions européennes pour le BICE (Le Bureau international des enfants catholiques). Elle a dirigé une initiative de trois ans menée par le BICE, cofinancée par la DGV, pour partager l'expérience des enfants dans la famille et la vie sociale au sein de l'UE et elle dirige avec Euronet la mise en place du réseau des enfants et des jeunes européens.

Bill Bell est Head of Advocacy auprès de Save the Children UK et Coordinateur du Groupe Save the Children - Europe. Il est co-auteur de 'Towards an EU Human Rights Agenda for Children' et de 'Children, Economics and the EU: Towards Child Friendly Policies'. Il a écrit d'autres articles relatifs aux questions, telle que l'Union Economique et Monétaire et la conférence intergouvernementale de 1996/97 et leur impact sur les enfants. Il est également membre de la Commission de Coordination du Groupe des ONG établie à Genève du Groupe pour la Convention des NU relative aux Droits de l'Enfant.

Mieke Schuurman est la Coordinatrice d'Euronet et a participé au rapport d'Euronet 'A Children's Policy for 21st Century Europe: First Steps' de 1999. Elle a travaillé précédemment au Parlement européen pendant plusieurs années en tant qu'Assistante d'un parlementaire néerlandais.

Diana Sutton est Détachée européenne, Save the Children-Groupe Europe, Bruxelles, Belgique. Elle est co-auteur de 'Towards and EU Human Rights Agenda for Children' et 'Children, Economics and the EU: Towards Child Friendly Policies'.

James Bridge est Détaché européen temporaire de Save the Children-Groupe Europe, Bruxelles, Belgique.

Euronet souhaite également remercier tous les enfants et adultes qui ont participé au projet, en ce compris ceux qui ont participé aux consultations et les conférenciers et participants aux séminaires Euronet.

### **Soutien financier**

Euronet adresse tout particulièrement ses remerciements à la Direction Générale Emploi et Affaires sociales de la Commission européenne pour leur soutien financier tout au long du présent projet. Le projet a également reçu le soutien financier de Save the Children UK, BICE et de Rädga Barnen

# Références

---

- <sup>1</sup> Finnish Initial Report to the Committee on the Rights of the Child, CRC/C/8/Add.22, Jan 1995
- <sup>2</sup> A Social Portrait of Europe, Eurostat, 1996
- <sup>3</sup> Non-discrimination: 10/11/89 CCPR General Comment 18
- <sup>4</sup> for a detailed analysis of EU policies and their impact on children see A Children's Policy for the 21st Century: First Steps, S Ruxton, Euronet, 1999
- <sup>5</sup> Summary Record of the Austrian Government delegation to the Committee on the Rights of the Child CRC/C/SR.507
- <sup>6</sup> Children's Rights: Equal Rights, International Save the Children Fund, London, 2000
- <sup>7</sup> Article 2, Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child, Hodgkin and Newell, UNICEF, New York, 1998
- <sup>8</sup> The Convention on the Rights of the Child, M Santos Pais, in Manual on Human Rights Reporting, UN Doc.HR/PUB/91/1(Rev.1)(1997)
- <sup>9</sup> Council of European Communities, Young Workers Directive 94/33/EC, L216, 20 August 1994
- <sup>10</sup> UK Agenda for Children, Children's Rights Development Unit, London, 1994
- <sup>11</sup> Summary Record of Committee on the Rights of the Child in its examination of Portugal's Initial Report, CRC/C/SR.250, November 1995
- <sup>12</sup> Parliamentary answer to Wilmya Zimmerman MEP – European Programme for young people under 15 resources for children, 19.2.1997 (questionr. 3-0510/97)
- <sup>13</sup> Concluding Observations on the Initial Report of Spain by the Committee on the Rights of the Child, CO/CRC/C/Add.28, October 1994
- <sup>14</sup> Children of minorities: deprivation and discrimination, International Child Development Centre, UNICEF, Florence, 1995
- <sup>15</sup> Report on the 13th session of the Committee on the Rights of the Child, 31/10/96, CRC/C/57
- <sup>16</sup> Kids these days, Press release, Save the Children, London, 1998
- <sup>17</sup> Children in Europe, S Ruxton, NCH Action for Children, 1996
- <sup>18</sup> Children, Economic and the EU: Towards child-friendly policies, Save the Children, Stockholm, 2000
- <sup>19</sup> Article 2, Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child, Hodgkin and Newell, UNICEF, New York, 1998
- <sup>20</sup> Austria's Initial Report to the Committee on the Rights of the Child, CRC/C/11/Add.14, June 1997
- <sup>21</sup> Summary Record of Committee on the Rights of the Child in its examination of France's Initial Report, CRC/C/SR.140, April 1994

- <sup>22</sup> Germany, Belgium and the UK Concluding Observations of the Committee on the Rights of the Child
- <sup>23</sup> Children without Status in the Netherlands, DCI/NL. 1999
- <sup>24</sup> see, for example, We have Rights OKAY, Save the Children, London, 1999, Respect: a report into how well Article 12 of the UN Convention on the Rights of the Child is put into practice in the UK, Article 12, London, 1999
- <sup>25</sup> see reference 18
- <sup>26</sup> Progress of Nations 1999, UNICEF, New York, 1999
- <sup>27</sup> see reference 24
- <sup>28</sup> UNDP Report, 1996
- <sup>29</sup> UNDP Report, 2000
- <sup>30</sup> see reference 18
- <sup>31</sup> Macro-economics and the Rights of the Child, Conference on the best interests of the child in the European Union, Stockholm, Radda Barnen, 1997
- <sup>32</sup> Economic and Social Committee Opinion, 1998, Social Policy and Economic Performance, Brussels, CES 1169/98
- <sup>33</sup> The Pros and Cons of EMU, D Currie, HM Treasury, London, 1997
- <sup>34</sup> EMU, Macroeconomics and Children, A B Atkinson, , Innocenti Research Centre, UNICEF, Florence, 1998
- <sup>35</sup> Eurostat (1997) Statistics in Focus, (Population and Social Conditions) No 6
- <sup>36</sup> Implementation handbook on the Convention on the Rights of the Child, Hodgkin and Newell, UNICEF, New York, 1998
- <sup>37</sup> Eurostat, Statistics in Focus: Income distribution and poverty in the EU 12, 1993
- <sup>38</sup> Child Poverty across industrialised nations, Bradbury and Jantti, Innocenti occasional papers, Economic and Social Policy Series No 71, Innocenti Research Centre, UNICEF, Florence, 1999 The Welfare of Europe's Children, Micklewright and Stewart, , 2000
- <sup>39</sup> Child Poverty in Rich Nations, Innocenti Report Card Issue No 1 June 2000, Innocenti Research Centre, UNICEF, Florence
- <sup>40</sup> Child Well-being ,in the EU and Enlargement to the East, Micklewortg and Stewart, Innocenti Working Papers, No 75, Innocenti Research Centre, UNICEF, Florence,2000
- <sup>41</sup> Child Poverty in Rich Nations, Innocenti Report Card Issue No 1 June 2000, Innocenti Research Centre, UNICEF, Florence,
- <sup>42</sup> Ibid
- <sup>43</sup> Poverty statistics in the late 1980s: Research based on microdata, Luxembourg Office for Official Publications of the European Communities, Hagenaars, de Vos, and Zaidi, 1994

- <sup>44</sup> It takes two: Employment polarisation in the OECD, Gregg and Wadsworth, Discussion Papers No 304, London Centre for Economic Performance, London School of Economics, 1996
- <sup>45</sup> Child Poverty and Deprivation in the Industrialised Countries 1945-1995, G A Cornea and D Sheldon, Oxford, Clarendon, 1997
- <sup>46</sup> see for example, Children of Minorities: Deprivation and Discrimination, Innocenti Child Development Centre, UNICEF, Florence, 1995, and UK Agenda for Children, Children's Rights Development Unit, London 1994
- <sup>47</sup> Youth homelessness in the European Union, FEANTSA, 1998
- <sup>48</sup> Report on Member States' legal provisions to combat discrimination, Directorate General for Employment and Social Affairs, European Commission, 2000
- <sup>49</sup> see Concluding Observations of the Committee on the Rights of the Child for most member states
- <sup>50</sup> Independent Human Rights Institutions for Children, G Lansdown, UNICEF Innocenti Research Centre, Florence, forthcoming
- <sup>51</sup> The New Treaty on European Union: What is in it for children? Euronet, 1997
- <sup>52</sup> *ibid*
- <sup>53</sup> Draft Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of regions on certain Community measures to combat discrimination, Commission of the European Communities, November 1999
- <sup>54</sup> Proposal for a Council Decision establishing a Community Action Programme to combat discrimination 2001-2006, Commission of the European Communities, Brussels, Nov 1999
- <sup>55</sup> Political participation of youth below voting age; examples of European practices, ed. Riepl and Wintersberger, European Centre, Vienna, 1999
- <sup>56</sup> The Euridem Project: a review of pupil democracy in Europe, Davies and Kirkpatrick, Children's Rights Alliance for England, London, 2000
- <sup>57</sup> Hear1Hear! Children and young people's involvement in local democracy, Willow, Local Government Information Unit, London, 1997
- <sup>58</sup> Political participation of youth below voting age; examples of European practices, ed. Riepl and Wintersberger, European Centre, Vienna, 1999
- <sup>59</sup> Children's welfare and children's rights, G Lansdown, K204 Working with children and their families, Course reader, Open University, England, (forthcoming)
- <sup>60</sup> Jugendlicje reden mit Unpublished report, Riepl and Riegler, Graz: Kommunale Beratungsstelle für Kinder and Jugendinitiativen, 1997
- <sup>61</sup> Political participation of youth below voting age; examples of European practices, ed. Riepl and Wintersberger, European Centre, Vienna, 1999





