

# La violence à l'égard des enfants handicapés : législation, politiques et programmes dans l'UE

## Résumé

*L'article 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne garantit à tous les enfants dans l'Union européenne (UE) un droit général à la protection, ce qui inclut le droit à exprimer leur opinion librement, à entretenir régulièrement des relations personnelles avec leurs parents, et à ce que les actions entreprises à leur égard soient dans leur intérêt supérieur. L'article 3 garantit à tous les individus au sein de l'Union européenne le respect de leur intégrité physique et mentale, tandis que l'article 26 reconnaît le droit des personnes handicapées à bénéficier de mesures destinées à assurer leur intégration et leur participation à la vie de la communauté.*

Les enfants handicapés rencontrent d'importants obstacles qui les empêchent de jouir de leurs droits fondamentaux. Ils sont fréquemment exclus de la société,

vivent parfois dans des institutions ou d'autres structures loin de leur famille, se voient refuser l'accès à des services de base, tels que la santé et l'éducation, sont confrontés à la stigmatisation et la discrimination, et font l'objet de violences sexuelles, physiques et psychologiques.

L'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne (FRA) a mené des recherches sur les violences à l'égard des enfants handicapés en se concentrant sur l'ampleur, les formes, les causes ainsi que les différents contextes de telles violences. Ce résumé présente les principaux résultats de ces recherches, que la FRA a publiée en détail dans le rapport intitulé *Violences à l'égard des enfants handicapés : législation, politiques et programmes dans l'Union européenne* (voir l'encadré sur les Informations supplémentaires).

### Collecte des données et portée

Dans le cadre de cette étude, la FRA a effectué une recherche documentaire couvrant les 28 États membres de l'UE, en examinant la législation et les politiques consacrées à la violence à l'égard des enfants handicapés, ainsi que les mesures nationales de prévention et de protection.

Par ailleurs, des entretiens individuels basés sur des questionnaires semi-directifs ont été réalisés avec les parties prenantes des organismes désignés dans les cadres nationaux pour l'exécution de la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CRPD). Ces entretiens ont été organisés dans 13 États membres de l'UE : l'Autriche, la Bulgarie, la Croatie, le Danemark, l'Italie, la Lituanie, les Pays-Bas, la Pologne, le

Portugal, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Slovaquie et la Suède.

Parmi les parties prenantes ayant répondu, l'on retrouve des autorités publiques, des professionnels de la santé, des professionnels de l'enseignement et des prestataires de services destinés aux enfants handicapés ; des organisations de la société civile, y compris des organisations représentatives de personnes ayant un handicap ; des organisations parentales ; des organisations de soutien aux victimes ; des ONG actives dans le domaine des droits des enfants ; ainsi que divers organismes relatifs aux droits de l'homme, tels que des institutions nationales de défense des droits de l'homme et des bureaux de médiateurs.

## Les violences à l'égard des enfants handicapés : une question de droits fondamentaux

Les cadres juridiques et politiques internationaux et européens reconnaissent que les questions relatives à la violence à l'égard des enfants handicapés requièrent l'attention particulière des législateurs et des professionnels. La Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (CRC) et la Convention relative aux droits des personnes handicapées (CRPD) sont essentielles afin de garantir que les enfants handicapés soient protégés de la violence ; la première est spécifique aux enfants, tandis que la seconde est relative aux personnes handicapées. Tous les États membres de l'UE ont ratifié la CRC et, depuis septembre 2015, 25 États membres de l'UE ont ratifié la CRPD. En 2010, l'Union européenne a également adhéré à la CRPD. Ainsi, la convention fait désormais partie intégrante de l'ordre juridique de l'Union, et la législation de l'UE ainsi que les pratiques communautaires doivent être compatibles avec ses exigences.

Les organes créés en vertu de ces deux conventions des Nations Unies ont fourni des informations circonstanciées sur les violences envers les enfants handicapés dans plusieurs Observations générales et Observations finales sur les rapports d'États parties. Les États membres ont également reconnu les besoins de protection des enfants handicapés de diverses façons, notamment en érigeant en infraction pénale les violences ou en définissant des politiques nationales pour y remédier. Dans ses récentes Observations finales adressées à l'Union européenne, le Comité des droits des personnes handicapées des Nations Unies a recommandé à l'Union européenne d'entreprendre les mesures nécessaires afin d'intégrer les handicaps dans toutes les législations, politiques et stratégies de lutte contre la violence, les mauvais traitements et l'exploitation.

L'envergure de la violence à l'égard des enfants handicapés est difficile à déterminer, étant donné que ces enfants sont pour l'essentiel invisibles dans les statistiques officielles. Il existe peu d'estimations fiables du nombre d'enfants handicapés, notamment du fait des définitions multiples et caduques du « handicap », de l'absence de méthode fiables de collecte de données sur les handicaps, en particulier sur les handicaps des enfants, et de la disparité des approches pour la collecte de données concernant la prévalence des handicaps dans les différents pays. Le Rapport mondial sur le handicap de 2011, qui cite l'étude de 2004 sur la charge mondiale de morbidité, estime que la prévalence moyenne à l'échelle mondiale de handicaps modérés et sévères chez les enfants âgés de 0 à 14 ans est de 5,1 %, soit environ 93 millions d'enfants dans le monde. Il n'existe pas de source

unique de données concernant les enfants handicapés dans l'UE.

Bien qu'il n'existe de même que peu de données concernant l'ampleur des violences exercées à l'encontre des enfants handicapés, les participants à cette étude ont fait état d'une haute prévalence de mauvais traitements de ces enfants. L'UNICEF estime que les enfants handicapés sont trois à quatre fois plus susceptibles d'être victimes de violences physiques et sexuelles, et de négligence, que les enfants non handicapés.

*« Les enfants handicapés semblent être très vulnérables, bien plus que tous les autres enfants. » (Représentant d'une ONG défendant les droits des enfants, Pays-Bas)*

*« Cela leur arrive bel et bien. C'est [...] très grave. Et il est évident que les cas traités ne représentent que la partie émergée de l'iceberg [...]. Ce problème est bien plus vaste que nous le pensons. » (Psychologue clinicien, République tchèque)*

Les enfants handicapés sont susceptibles d'être victimes de violences dans différents environnements, y compris à l'école, à la maison, ou dans des institutions. En comparaison aux adultes, tous les enfants sont en situation de vulnérabilité, étant donné leur stade de développement, leur capacité juridique limitée et leur dépendance vis-à-vis de leurs parents ou des personnes qui s'occupent d'eux. Cette situation est exacerbée lorsqu'un enfant présente une incapacité. Les enfants handicapés sont davantage exposés à la violence et confrontés à des formes de violence spécifiques au handicap – différentes de celles dont les enfants sans handicap font l'objet. Elles incluent la violence motivée par des préjugés envers les handicaps, la contention, les abus sexuels au cours de toilettes quotidiennes, les violences au cours de traitements, ainsi que la surmédication. Les recherches ont indiqué que les enfants handicapés sont particulièrement vulnérables aux abus psychologiques, sexuels et physiques, qui peuvent avoir des effets dévastateurs sur leur vie.

*« Les enfants handicapés font partie des enfants les plus stigmatisés et marginalisés et on pourrait même dire que le risque de violences est, pour eux, bien plus élevé, notamment, parce qu'ils sont ignorés par la société et que les mentalités traditionnelles sont négatives. » (Représentant de l'autorité publique, Bulgarie)*

L'isolement social, la stigmatisation, la situation particulière des enfants handicapés et leur plus grande dépendance à l'égard des soins (à domicile, dans des centres de soin et dans des institutions) les rend plus susceptibles de faire l'objet de violences pour plusieurs raisons. Les handicaps donnent aux enfants une image de « cible facile », car ils pourraient être dépourvus des capacités dont ils auraient besoin pour se défendre, rencontrer des obstacles pour signaler les violences, ou encore, parce que leurs plaintes pourraient ne pas être prises au sérieux. Le genre, l'origine ethnique et



le statut migratoire ou socio-économique de l'enfant peuvent également accroître les risques. Le poids de ces facteurs, qui augmente le risque de violences, est démultiplié lorsque les services de protection de l'enfance ne réagissent pas de façon adéquate aux besoins spécifiques des enfants handicapés, que ce soit en raison de l'inaccessibilité ou de l'absence de professionnels qualifiés.

« Nous avons estimé que [...] si vous étiez un garçon noir, considéré comme ayant "des besoins spécifiques en matière d'éducation" et que vous étiez issu d'un milieu à faible revenu, vous risquiez 168 fois plus d'être exclu de l'école qu'une fille venant d'un milieu plus aisé n'ayant pas de "besoins spécifiques en matière d'éducation". » (Membre d'un organisme national de défense des droits de l'homme, Royaume-Uni)

Les enfants handicapés sont souvent exclus des services ou des actions de protection de l'enfance destinés aux enfants victimes non handicapés. Ceci accroît le risque pour les enfants handicapés d'échapper à l'attention des services généraux de protection de l'enfance et des services spécifiques destinés aux personnes handicapées. De plus, les services fournis aux enfants handicapés relèvent bien souvent de la compétence de différentes organisations

et autorités qui ne coordonnent pas leurs actions de manière adéquate.

« Il peut par exemple arriver que trois organes travaillent en parallèle, sans mise en réseau en termes de partage d'informations, ni de conférences dédiées à des cas particuliers ou de coordination de certains segments d'actions. Or, ils pourraient être bien plus efficaces s'ils étaient interconnectés et mis en réseau, s'ils échangeaient des informations. » (Membre d'un organisme national de défense des droits de l'homme, Croatie)

Les systèmes de protection de l'enfance, les mécanismes de signalement et les services de soutien aux victimes échouent fréquemment dans la prise en compte des besoins des enfants handicapés, ce qui crée d'autres obstacles pour ceux qui sollicitent de l'aide, tentent de signaler un abus, ou demandent réparation. Dans son document de réflexion sur la coordination et coopération entre les systèmes intégrés de protection de l'enfance, intitulé *Coordination and cooperation in integrated child protection systems*, la Commission européenne a souligné qu'il était nécessaire d'assurer l'accessibilité des systèmes nationaux de protection de l'enfance aux enfants en situation vulnérable, y compris aux enfants handicapés.

## Principaux résultats et avis fondés sur des éléments de preuve

Au vu des résultats de sa recherche, la FRA estime que les décideurs politiques et les parties prenantes concernées devraient concentrer leurs efforts pour lutter contre les violences faites aux enfants handicapés et pour les protéger de façon efficace contre les mauvais traitements et l'exclusion à travers l'UE, dans les domaines d'action mentionnés ci-dessous.

### Établissement de systèmes de protection de l'enfance plus inclusifs

Les mesures visant à éviter les violences envers les enfants handicapés et à y remédier sont le plus efficaces lorsqu'elles sont holistiques et transversales. Les recherches de la FRA indiquent que les mesures doivent inclure et viser tous les acteurs qui jouent un rôle dans la vie de l'enfant – allant de la famille au tissu local, en passant par les professionnels, les institutions et le grand public.

Lorsqu'ils sont combinés à un handicap, d'autres facteurs – tels que le genre, l'origine ethnique, ou le statut

socio-économique ou migratoire de l'enfant – peuvent augmenter le risque de violence. C'est pourquoi il est important de reconnaître les différentes strates de risques, de déployer des mesures préventives, et de mettre au point des services et des mesures pouvant apporter un soutien pluridimensionnel. De nombreux répondants ont souligné que les systèmes d'intervention précoce ne sont souvent pas appropriés aux les enfants handicapés, car ils ne permettent pas de détecter rapidement les situations de risque et d'y réagir.

Les services de protection de l'enfance jouent un rôle crucial pour garantir la prise en compte des besoins multiples des enfants handicapés. Toutefois, ils échouent parfois à répondre aux besoins spécifiques d'enfants handicapés, et sont souvent inaccessibles, tant physiquement que par manque d'effectif disposant de compétences ou de formations requises.

Les mesures et les services généraux destinés aux enfants ou aux adultes handicapés ont tendance à ne pas tenir compte des besoins des enfants handicapés en matière de soutien spécifique et des obstacles qu'ils peuvent rencontrer, ce qui peut nuire à leur accès à ces services.

Les États membres ont adopté différentes approches politiques pour contrecarrer les violences envers les enfants handicapés. Certains intègrent la protection des enfants handicapés dans les politiques de protection de l'enfance, d'autres aux politiques relatives aux droits des personnes handicapées. D'autres encore ont mis au point des politiques spécifiques pour répondre aux violences à l'égard des enfants dans les établissements scolaires ou à la maison. Bien que ces politiques générales reconnaissent le risque accru de violences auquel les enfants handicapés sont confrontés, elles échouent souvent à mettre en place des mesures concrètes. La majorité des répondants a affirmé que les politiques devraient avoir un objectif holistique et porter sur tous les enfants – y compris les enfants handicapés – en évitant ainsi des instruments distincts qui couvrent différents groupes d'enfants (pour une analyse approfondie, voir les sections 2.2, 3.1, 3.3 et 4.6 du rapport principal).

#### Avis de la FRA

*Les États membres de l'UE devraient adopter une approche intégrée pour aborder les violences envers les enfants handicapés. Les politiques générales visant les enfants ou les personnes handicapées devraient reconnaître que les enfants handicapés font face à un risque accru de violences, et proposer des mesures concrètes et spécifiques ainsi que des services de soutien accessibles. Une telle approche intégrée contribue à garantir que la protection des enfants handicapés fasse partie du système général de protection des enfants à l'échelle nationale, et que toutes les mesures et tous les services de soutien aux enfants victimes de violences tiennent compte de l'âge, du genre et des handicaps.*

*Les services de protection de l'enfance devraient apporter un soutien global aux enfants handicapés ainsi qu'à leurs familles. Ils devraient également tenir compte des autres facteurs susceptibles d'accroître la vulnérabilité des enfants à la violence, tels que le genre, l'origine ethnique et le milieu socio-économique. Les programmes de prévention pourraient inclure des programmes d'intervention précoce, des mesures de sensibilisation, des formations pour un comportement parental responsable et un soutien aux familles, ainsi que des programmes de prise en charge temporaire.*

*Les États membres de l'UE devraient s'assurer que les autorités publiques suivent la situation des enfants handicapés, particulièrement en ce qui concerne la violence. Ils devraient faire appel, le cas échéant, aux mécanismes indépendants de suivi prévus à l'article 33, paragraphe 2, de la CRPD, ainsi qu'aux institutions nationales de défense des droits de l'homme.*

## Améliorer les cadres juridiques et politiques pour la protection des enfants handicapés

Les personnes interrogées ont identifié un certain nombre de défis à relever dans la lutte contre les violences envers les enfants et dans la poursuite efficace des infractions à leur rencontre. Parmi ces défis, l'on retrouve : la perception de la crédibilité des témoignages d'enfants handicapés devant les tribunaux, le manque de professionnels qualifiés, l'absence de mécanismes de plainte accessibles et adaptés à l'âge, ainsi que les faibles taux de signalement.

Les recherches de la FRA indiquent que la plupart des États membres de l'UE considèrent le handicap et l'âge comme circonstances aggravantes dans le cadre d'infractions violentes. Au niveau de l'UE, plusieurs directives protègent les enfants handicapés des violences. La directive 2011/93/UE relative à la lutte contre les abus sexuels et l'exploitation sexuelle des enfants, ainsi que la pédopornographie, et la directive 2012/29/UE, établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité (directive relative aux droits des victimes) visent un certain degré d'harmonisation des dispositions de droit pénal, notamment en matière de soutien aux enfants victimes, de signalement des infractions et de poursuite des auteurs.

Seuls 13 États membres abordent explicitement la question des préjugés sur les handicaps dans leur code pénal. Parmi eux, seuls quelques-uns séparent le motif haineux de l'infraction pénale de base, en appliquant des sanctions plus sévères, afin de mettre en évidence la gravité des infractions fondées sur des préjugés ; la plupart définissent la motivation fondée sur des préjugés comme une circonstance aggravante.

La Commission européenne a adopté des documents stratégiques relatifs tant aux politiques en matière de droits des enfants qu'aux politiques relatives au handicap, à savoir respectivement le Programme de l'Union européenne en matière de droits de l'enfant et la Stratégie européenne 2010-2020 en faveur des personnes handicapées. Ces deux instruments se réfèrent aux droits des enfants handicapés. De plus, la Commission a établi deux groupes composés de représentants des États membres – le premier constitué d'experts des droits de l'enfant et le second constitué d'experts des droits des personnes handicapées, permettant une coopération et un échange d'information, d'expériences et de bonnes pratiques. En tant que partie à la CRPD, l'Union européenne est tenue aux obligations découlant de cette convention dans les limites de ses compétences. Dans les Observations finales sur le rapport initial de l'Union européenne, le Comité des droits des personnes handicapées a recommandé spécifiquement que toutes les stratégies relatives aux



handicaps abordent et intègrent les droits des garçons et des filles handicapés.

Le Parlement européen dispose de deux intergroupes distincts – l'un consacré aux thématiques relatives aux enfants, l'autre dédié aux politiques en matière de handicap. Ces structures sont susceptibles d'accroître l'attention accordée aux enfants handicapés dans les débats et les actions, particulièrement en ce qui concerne les questions de la protection contre la violence (voir les chapitres 1 et 2 du rapport principal).

#### Avis de la FRA

*Il convient que les États membres de l'UE veillent à ce que les services d'aide aux victimes, ainsi que les mécanismes de recours judiciaires et extra-judiciaires, soient entièrement accessibles aux enfants handicapés victimes de violences, ainsi qu'à leurs familles. Ils devraient également promouvoir le signalement et l'enregistrement des incidents, à l'aide de politiques actives sur le terrain. Les mécanismes de recours devraient apporter des aménagements et un soutien professionnel adaptés à l'âge et au handicap.*

*Les États membres devraient également s'assurer qu'un personnel spécialement formé est associé dans les enquêtes et le suivi d'incidents violents envers les enfants handicapés signalés, y compris au cours des évaluations individuelles prévues par la directive relative aux droits des victimes.*

*Les États membres doivent veiller à ce que l'âge et le handicap soient considérés comme des circonstances aggravantes dans le contexte des violences sexuelles, comme le prévoit la directive relative à la lutte contre les abus sexuels et l'exploitation sexuelle des enfants, ainsi que la pédopornographie. Ils devraient envisager d'inclure le handicap à égalité avec d'autres formes de motifs fondées sur des préjugés et d'introduire des peines plus sévères pour les infractions motivées par des préjugés, comme cela a été suggéré dans le Focus de la FRA intitulé Equal protection for all victims of hate crime – The case of people with disabilities.*

*La Commission européenne devrait envisager d'inclure une stratégie globale fondée sur les droits des enfants handicapés dans les prochaines révisions du Programme européen relatif aux droits de l'enfant et dans les autres politiques relatives aux droits des enfants. L'examen à mi-parcours de la Stratégie européenne 2010-2020 en faveur des personnes handicapées devrait inclure des mesures explicites pour la protection, la promotion et le respect des droits des enfants handicapés, avec une référence spécifique à la prévention de la violence.*

## Assurer la coordination et nommer un point de contact pour les enfants handicapés

Les personnes interrogées ont indiqué qu'un cadre holistique qui rassemble tous les organismes impliqués dans la protection des enfants est essentiel pour prévenir les violences envers les enfants handicapés. Un tel cadre devrait inclure les organisations de personnes handicapées et les organisations qui représentent les enfants handicapés et leurs familles. Les participants ont également souligné que la coopération devait débiter dès l'élaboration de stratégies et de plans d'action, et, qu'ensuite, elle peut être reflétée dans la mise en pratique concrète de politiques et la fourniture de services.

Les services pour les enfants handicapés sont souvent élaborés par un éventail d'acteurs. Afin d'éviter des chevauchements ou des lacunes, une coopération régulière et coordonnée est cruciale. Pourtant, les participants observent que le défaut de coopération entrave souvent une prestation efficace des services ; ils notent un dénuement de mécanismes de coordination formels, ou que ces mécanismes ne sont pas appliqués dans les faits ; et ils observent que la coopération est principalement informelle et se déroule en dehors des canaux établis. Quand bien même les mécanismes de coordination formels sont mis en place, ils échouent souvent à remédier aux risques particuliers auxquels sont confrontés les enfants handicapés et à leur plus grande vulnérabilité à la violence. Les professionnels n'ont bien souvent ni les compétences, ni les connaissances nécessaires pour aborder adéquatement les situations potentiellement à risques et les cas d'abus d'enfants handicapés.

Par ailleurs, les personnes interrogées ont indiqué que les procédures n'étaient pas suffisamment unifiées entre les groupes professionnels, tels que la police et le personnel social, éducatif et de santé. Elles ont souligné l'absence fréquente d'une idée commune de la reconnaissance et de la démarche à adopter face aux abus commis à l'égard des enfants handicapés (voir les sections 2.2., 2.3., 4.4. et 4.5. du rapport principal).

#### Avis de la FRA

*Il convient que les États membres envisagent de mettre en place un point de contact national pour les enfants handicapés, comme cela a été suggéré dans l'Observation générale n° 9 du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, afin d'assurer une coordination appropriée entre tous les acteurs – tant publics que privés – qui fournissent des services ou un soutien aux*

*enfants handicapés. Ce point de contact devrait coopérer et se coordonner étroitement avec les mécanismes nationaux existants pour mettre en œuvre la CRPD, définis en son article 33.*

*Afin de faciliter le travail de ces points de contact nationaux, les États membres devraient créer, à l'échelle locale, un réseau de mécanismes de coordination chargé de superviser la mise en œuvre des politiques et mesures nationales, d'améliorer les réactions collectives et intégrées en cas de violences, et de veiller à la bonne collaboration interprofessionnelle lors de l'évaluation des situations de risque. De tels mécanismes de coordination devraient rassembler des professionnels des secteurs sociaux, éducatifs et de la santé, des autorités judiciaires, des travailleurs sociaux, des professionnels travaillant dans des organisations de soutien aux victimes, ainsi que des organisations de personnes handicapées et des organisations d'enfants handicapés et de leurs familles. Cela aiderait à éviter le cloisonnement des réponses et à améliorer la coordination des services pour les enfants handicapés.*

*Les États membres devraient envisager d'uniformiser les procédures opérationnelles auprès des différentes autorités responsables de la prévention et de la lutte contre des violences envers les enfants handicapés, par exemple, à l'aide de protocoles d'accord ciblés définissant avec précision les responsabilités, les procédures et les mécanismes de référence. Une alternative efficace pour promouvoir la coopération serait de dispenser des cours de formation obligatoires qui rassembleraient des professionnels de domaines différents.*

## Agir sur les attitudes sociétales, promouvoir la diversité et lutter contre l'isolement

Les violences envers les enfants handicapés peuvent prendre de nombreuses formes et se produire dans différents contextes. Les personnes interrogées ont identifié diverses causes de la violence, ceux-ci vont des comportements négatifs de la société fondés sur des préjugés et induits par un manque de connaissance ou de compréhension du handicap, aux comportements de professionnels ou d'individus fondés sur l'intolérance vis-à-vis de « l'autre ».

Selon les répondants, l'exclusion et l'isolement social augmentent le risque de violence envers les enfants handicapés dans différents contextes. Ils ont indiqué que l'isolement institutionnel des enfants handicapés limite leurs interactions avec la population, ce

qui entrave la sensibilisation et la compréhension générale des handicaps.

Les personnes interrogées ont en outre souligné que les enfants handicapés qui sont également vulnérables pour d'autres raisons (statut socio-économique ou migratoire, origine ethnique, ou genre) sont confrontés à des risques accrus de violence (voir la section 3.2 et le chapitre 4 du rapport principal).

### Avis de la FRA

*Les États membres et l'UE devraient développer des campagnes de sensibilisation et d'informations accessibles pour faire connaître la CRPD, promouvoir la diversité, lutter contre les préjugés et lutter contre la stigmatisation et l'isolement social des enfants handicapés. De telles campagnes devraient viser le public en général, les parents, les enfants, ainsi que les agents de la fonction publique et les professionnels travaillant avec ces enfants. Différentes institutions à l'échelle nationale, telles que les ministères concernés, les organismes nationaux de défense des droits de l'homme, les ONG et les organisations de personnes handicapées pourraient organiser ces campagnes.*

## Promouvoir des mesures de prévention axées sur les enfants et les faire participer

Les recherches ont indiqué que les États membres de l'UE ont mis en place différentes mesures pour lutter contre la violence envers les enfants handicapés, qui ciblent plusieurs groupes, y compris les enfants eux-mêmes. Cependant, la participation des enfants handicapés aux activités de la vie courante n'est pas toujours garantie. Les participants ont indiqué qu'en raison de leur isolement, les enfants handicapés sont souvent exclus des activités formelles et informelles dans lesquelles les enfants apprennent à identifier les risques et à réagir à la violence.

Selon les personnes interrogées, le manque de compréhension des enfants handicapés de ce qu'est un mauvais traitement est un facteur de risque principal. En effet, il est possible que de nombreux enfants handicapés ne soient pas conscients du caractère inacceptable de certains comportements, notamment dans le cas d'abus sexuels.

Promouvoir la participation des enfants et des personnes handicapés est l'un des piliers essentiels de la CRC et de la CRPD. Selon les participants, malgré

les efforts des organisations de personnes handicapées, des ONG, des organismes nationaux de défense des droits de l'homme et d'autres acteurs, les enfants handicapés se voient toujours privés de la possibilité d'exprimer leurs opinions. Lorsqu'ils sont privés de leur voix, les enfants handicapés demeurent invisibles dans la planification des politiques, et leurs besoins demeurent insatisfaits du fait de l'inaccessibilité des services généraux. Les répondants ont souligné l'importance capitale, pour la prévention de la violence, d'inclure les enfants handicapés dans des activités qui favorisent leur participation générale à tous les aspects de la vie et de leur donner les outils pour identifier et signaler les incidents violents (voir la section 2.5 et les chapitres 3 et 4 du rapport principal).

#### Avis de la FRA

*Les États membres de l'UE devraient mettre en place, en coopération avec les acteurs de la société civile, des programmes éducatifs appropriés qui renforcent l'assurance et l'affirmation de soi des enfants handicapés, afin de les aider à identifier les situations à risque ainsi que les comportements inappropriés, et déterminer où et comment chercher conseil et réparation. De tels programmes devraient inclure des informations sur les relations et la sexualité pour permettre aux enfants handicapés de distinguer un comportement sexuel approprié et inapproprié.*

*Les États membres devraient veiller à ce que les programmes éducatifs sur la violence, l'intimidation ou les thématiques générales relatives aux droits des enfants soient pleinement accessibles aux enfants handicapés, quel que soit leur handicap, et soient sensibles au genre et à d'autres caractéristiques, telles que l'origine ethnique et/ou migratoire.*

*Conformément à leurs obligations découlant de la CRC et la CRPD, les États membres devraient veiller à ce que la voix des enfants handicapés soit représentée directement et par le biais d'organisations représentatives et de familles, lors de la mise au point, de l'application et du suivi des lois, politiques, services et mesures portant sur les violences perpétrées à leur égard. À cette fin, les États membres devraient envisager de renforcer les mécanismes consultatifs existants, en instaurant, par exemple, des organismes consultatifs qui incluent des enfants handicapés et leurs représentants.*

## Fournir des services axés sur les familles

Les violences envers les enfants handicapés ont également lieu dans le cadre domestique. Les répondants ont recensé auprès des familles et des personnes qui s'occupent des enfants handicapés les principaux facteurs déclencheurs suivants : l'épuisement, burnout ou, dans le cadre professionnel, le syndrome d'épuisement professionnel, les difficultés financières et un sentiment d'abandon. Ils ont également mis en avant le manque de soutien pour soulager le fardeau financier, physique et émotionnel que doivent supporter les familles et personnes s'occupant des enfants handicapés, et souligné l'importance de mettre à disposition des programmes – tels que des programmes de prise en charge de répit temporaire – afin de réduire le stress. De nombreux répondants ont indiqué que les zones rurales sont particulièrement dépourvues de services de soutien pour les enfants handicapés et leur famille.

En outre, les personnes interrogées estiment que l'exposition et la réaction à la violence peuvent être liées à la situation personnelle ou familiale de l'enfant, caractérisée par exemple par le risque de paupérisation, le fait d'être issu de l'immigration ou d'une minorité ethnique, ou d'être élevé dans une famille monoparentale. Les répondants ont souvent mentionné que la pression financière peut être une cause de négligence et qu'il s'agit d'un domaine essentiel où un soutien social est nécessaire. Ils ont également indiqué que les familles vivant sous le seuil de pauvreté connaissent moins bien les services et en ont un accès réduit. Par conséquent, leurs opportunités d'obtenir de l'aide sont moindres.

De plus, ils ont indiqué que des sentiments de honte et de déception sont parfois associés au handicap d'un membre de la famille, en particulier d'un enfant, et que ce handicap peut parfois faire l'objet d'un tabou, conduisant les membres de la famille à être plus réticents à aborder les services d'aide pour remédier à l'épuisement et au burnout (voir les sections 3.2, 3.3, 4.3 et 4.6 du rapport principal).

#### Avis de la FRA

*Les États membres devraient fournir aux services de protection de l'enfance les formations et ressources nécessaires pour éviter l'abandon, et assister les familles afin de garantir que les enfants handicapés restent avec leurs familles, tout en préservant leur intérêt supérieur. À cette fin, les services de protection de l'enfance devraient fournir de façon ciblée des informations, une orientation, des conseils, un soutien entre pairs et une formation aux familles,*

*ainsi qu'un soutien financier direct et indirect correspondant aux besoins des enfants handicapés et de leur famille. Des programmes de prise en charge temporaire devraient être proposés aux parents ou autres personnes s'occupant des enfants handicapés, à un coût abordable, afin d'éviter les situations de burnout ou les négligences résultant de l'épuisement.*

*Les États membres devraient veiller à ce que les multiples risques auxquels sont confrontés les enfants handicapés soient reconnus et qu'il y soit remédié par les services de protection de l'enfance, notamment grâce à l'identification précoce des risques et à de vastes services de soutien destinés aux familles. Une attention particulière – notamment par un travail de sensibilisation mené par des organisations représentant les enfants et les adultes handicapés – devrait être accordée aux familles migrantes et monoparentales, ainsi qu'aux familles menacées de pauvreté, ou faisant face à toute autre situation de vulnérabilité, sans oublier les familles vivant dans des zones rurales, étant donné que ces familles pourraient ne pas être conscientes du soutien disponible.*

## Assurer une éducation inclusive et la participation à tous les aspects de la vie sur un pied d'égalité avec les autres

Les personnes interrogées ont indiqué que les enfants handicapés sont plus vulnérables aux violences à l'école, tant de la part de pairs que d'enseignants. Ceci reflète l'absence de mécanismes appropriés pour assurer l'inclusion dans les écoles ordinaires, la formation inadéquate des enseignants et l'absence de mécanismes solides de prévention robustes. Les répondants ont également mentionné que l'intimidation des enfants handicapés est très répandue, de même que d'autres formes de violence, plus subtiles, telles que l'exclusion et l'isolement. L'étude a démontré que les États membres mettent en œuvre différents instruments pour aborder l'intimidation dans les établissements scolaires, et que ceux-ci pourraient mieux tenir compte des enfants handicapés.

L'article 24 de la CRPD reflète un engagement clair des États parties afin d'assurer un système éducatif inclusif pour les enfants handicapés, et oblige les États à apporter le soutien nécessaire pour faciliter leur pleine participation à l'éducation sur un pied d'égalité avec les autres enfants. Cependant, de nombreuses personnes interrogées ont relevé des difficultés pour

élaborer un système d'enseignement inclusif. Elles ont également soutenu l'idée selon laquelle un soutien adapté était nécessaire dans les écoles ordinaires, afin de garantir un environnement sûr pour tous les enfants, y compris les enfants handicapés, et de permettre une véritable participation de ces enfants, allant au-delà de leur simple intégration (voir les sections 3.3, 4.2 et 4.4 du rapport principal).

### Avis de la FRA

*Les États membres devraient veiller à ce que les écoles offrent un environnement sécurisant et encourageant avec une « tolérance zéro » pour tous types de violences, et également à ce qu'elles disposent de mécanismes efficaces pour réagir aux premiers signes d'hostilité. Toutes les politiques et procédures contre l'intimidation devraient inclure spécifiquement les enfants handicapés.*

*Les États membres devraient s'assurer que tous les enseignants, tout le personnel auxiliaire et tous les autres professionnels de l'éducation disposent des compétences et des outils nécessaires pour identifier et réagir en cas de violences commises envers des enfants handicapés dans le cadre scolaire. Les autorités responsables de l'enseignement devraient envisager d'inclure les droits de l'enfant, en accordant une attention particulière aux droits des enfants handicapés, dans les programmes de formation des enseignants. Elles devraient également remédier à l'absence ou aux lacunes des formations dédiées à la reconnaissance de la violence et à l'intervention précoce.*

*Les mécanismes nationaux de défense des droits de l'homme, y compris les organismes de promotion de l'égalité, les institutions nationales de défense des droits de l'homme et les médiateurs pour les enfants, devraient être mandatés, équipés et soutenus pour assurer un suivi du respect des droits des enfants handicapés dans le domaine de l'enseignement, pour sensibiliser à ces droits, et pour enquêter et se charger d'un suivi des cas de violence, des refus d'accès à des écoles ordinaires, ou encore des cas d'intimidation d'enfants handicapés.*

*Les organisations représentant les enfants et les adultes handicapés devraient être encouragées à soutenir les enfants handicapés et leurs familles pour garantir leur inclusion dans le système éducatif. Elles devraient élaborer et mener des campagnes éducatives menées par des personnes plaçant leur propre condition et des pairs à statut de modèle dans les écoles. Établir un dialogue avec les autorités scolaires pour fournir des informations et des connaissances au sujet*



*des besoins spécifiques d'enfants atteints de différentes formes et de différents niveaux de handicap permettrait de renforcer l'efficacité de ce type d'actions.*

## Poursuivre les efforts de désinstitutionnalisation et renforcer le contrôle des institutions

Il n'existe pas de données fiables relatives au nombre précis d'enfants vivant dans différents cadres institutionnels, mais selon certaines estimations, 150 000 enfants vivraient dans un cadre institutionnel au sein de l'UE. Les États membres ont progressé au cours de ces dernières années en passant graduellement de systèmes de prise en charge dans un cadre institutionnel, à des systèmes de prise en charge dans un cadre familial. Cependant, l'institutionnalisation d'enfants handicapés demeure une source d'inquiétudes, comme l'a déjà souligné à plusieurs reprises le Comité des droits des personnes handicapées et le Comité des droits des personnes handicapées. L'institutionnalisation augmente le risque d'un enfant à devenir victime de négligence et de violence mentale, physique ou sexuelle. Certaines personnes interrogées estiment que l'institutionnalisation elle-même est une forme de violence. En outre, le contrôle du personnel des hébergements institutionnels dans les États membres ne concerne pas toujours tous les groupes de professionnels, et sa fréquence n'est pas déterminée légalement. Les participants ont fait part de leur sentiment que la violence et la négligence peuvent facilement être occultées en institution. Ils ont critiqué le manque de rigueur des mécanismes de supervision, en indiquant que l'inspection des institutions n'est que rarement systématique, et qu'ils sont plus réactifs que préventifs – par exemple, après la médiatisation de mauvais traitements ou de décès au sein d'institutions uniquement. Quelques personnes interrogées ont également déclaré que certains organismes de surveillance présentent des lacunes quant à leurs compétences ou leur indépendance.

Les autres défis soulignés par les personnes interrogées comprennent des conditions de travail problématiques pour le personnel, susceptibles de déclencher des burnout, ainsi que des formations inadéquates, sporadiques et bien souvent optionnelles.

L'ensemble des mesures législatives pour les Fonds structurels et d'investissement européens (Fonds ESI) pour la période 2014-2020 ont apporté d'importantes modifications qui font de la désinstitutionnalisation et du respect de la CRPD des priorités. Les critères liés à la promotion de l'inclusion sociale et à la lutte

contre la pauvreté et la discrimination – les « conditions ex ante » que les États membres doivent remplir pour bénéficier des Fonds ESI – sont particulièrement importants et incluent des mesures d'accompagnement de la transition d'une prise en charge en institution à une prise en charge de proximité (voir les sections 3.2 et 3.3 du rapport principal).

### Avis de la FRA

*Les États membres devraient envisager l'interdiction du placement des enfants en institution – en particulier de ceux de moins de trois ans – indépendamment du type ou de la sévérité de leur handicap, qui est principe adopté dans les Lignes directrices des Nations Unies relatives à la protection de remplacement pour les enfants. Les États membres devraient allouer des ressources à la désinstitutionnalisation rapide des enfants handicapés et à leur pleine inclusion dans la communauté. À cet égard, les États membres devraient utiliser les Fonds structurels et d'investissements (Fonds ESI) pour soutenir tant les enfants handicapés que leurs familles, dans la transition d'une prise en charge en institution à une prise en charge dans un cadre familial.*

*Les États membres devraient renforcer la surveillance et l'inspection des institutions et autres établissements résidentiels fermés afin de lutter contre la négligence, les sévices et les autres formes de violence. Ceci est particulièrement important lorsque le processus de désinstitutionnalisation est en cours (partiellement financée par les Fonds ESI). Le suivi devrait être indépendant, être doté de ressources suffisantes et impliquer des inspections régulières et inopinées.*

## Développer des outils ciblés, allouer des moyens suffisants et améliorer les capacités des ressources humaines

Cette étude indique que les cadres juridiques et politiques nationaux actuels ne peuvent s'employer à résoudre les violences envers les enfants handicapés que si les ressources appropriées sont fournies pour leur mise en œuvre. Les personnes interrogées ont constaté que la surcharge de travail et l'absence de formation du personnel, les situations de burnout, ainsi que le manque de ressources et des conditions de travail problématiques constituent des obstacles à une lutte efficace contre la violence envers les enfants handicapés.

Les répondants ont suggéré qu'en supplément des professionnels « spécialisés » ayant des contacts

quotidiens avec les enfants handicapés, les professionnels fournissant des services généraux – tels que les médecins, les infirmiers et les enseignants – devraient recevoir une formation sur les droits des enfants handicapés, sur les méthodes de communication accessibles, ainsi que sur les moyens et les méthodes permettant d'identifier et de réagir aux violences envers les enfants handicapés ainsi que de les signaler.

Elles estiment également que le manque d'orientations et d'outils pratiques constitue un défi majeur dans la mise en œuvre de lois et de politiques. Celles-ci devraient cibler les différents professionnels et exposer clairement comment prévenir les violences et y réagir.

L'Union européenne a établi des mécanismes de financement de l'UE, tels que le Programme « Droits, égalité et citoyenneté » 2014-2020 qui a remplacé Daphné en 2013, pour soutenir des activités de recherche, de formation et de développement de lignes directrices, ainsi que les échanges de bonnes pratiques, notamment dans le domaine de la lutte contre la violence envers les enfants. Les répondants ont reconnu l'impact positif que peuvent avoir ces programmes de financements à l'échelle nationale (voir les sections 2.3, 4.4 et 4.6 du rapport principal).

#### Avis de la FRA

*Les États membres devraient faciliter la mise en œuvre effective des lois et politiques en matière de prévention de la violence envers les enfants handicapés en développant des lignes directrices pratiques, ainsi que des protocoles et des formations permettant aux professionnels de reconnaître la violence contre les enfants handicapés, de soutenir les victimes et leurs familles de manière adéquate, et de veiller à ce que les auteurs soient traduits en justice. De tels outils devraient être élaborés conjointement avec des organisations qui représentent les adultes et enfants handicapés ainsi que leurs familles, et devraient pouvoir s'appuyer sur toutes les ressources financières et humaines nécessaires à leur mise en œuvre.*

*Les États membres devraient réexaminer les qualifications requises et les conditions de travail des professionnels travaillant avec des enfants handicapés pour s'assurer qu'ils disposent des compétences requises et du temps nécessaire*

*pour prévenir les violences contre les enfants et y réagir.*

*Les États membres devraient dispenser une formation obligatoire aux professionnels susceptibles de travailler avec des enfants handicapés. De telles formations devraient être fondées sur une évaluation systématique des besoins et devraient aborder les cadres législatif et politique, la gestion du stress, ainsi que la reconnaissance et le signalement de violences. Les formations devraient également porter sur la communication accessible avec les enfants, y compris avec les enfants présentant des handicaps auditifs, cognitifs, verbaux, intellectuels ou psychosociaux. Différents professionnels devraient être ciblés, y compris les enseignants et les autres professionnels de l'éducation ; les médecins, les infirmiers et les autres professionnels de la santé ; les prestataires de services spécialisés et généraux pour enfants et le personnel soignant.*

*Il convient de développer des lignes directrices et des boîtes à outils pour les professionnels travaillant avec les enfants handicapés, et les membres de services généraux – tels que les professionnels de la santé et de l'enseignement – afin de fournir des lignes directrices claires en matière de responsabilités, de prévention, de renvoi vers d'autres instances et de démarches à entreprendre en cas de violences soupçonnées.*

*En vue d'aboutir à des résultats durables et tangibles en matière d'inclusion sociale, les États membres devraient utiliser les financements de l'Union européenne disponibles – tels que les Fonds ESI et le Programme « Droits, égalité et citoyenneté » – dans le but de développer des services de proximité pour les enfants et leurs familles, ainsi que pour sensibiliser le public.*

*La Commission européenne devrait assurer que les Observations finales du Comité des droits des personnes handicapées des Nations Unies relatives à l'utilisation des Fonds ESI soient mises en œuvre. Celles-ci recommandent à l'UE de renforcer la surveillance de l'utilisation des Fonds ESI pour garantir qu'ils soient exclusivement utilisés pour le développement de services de soutien aux personnes handicapées dans les communautés locales et non à des fins de réaménagement ou d'expansion des institutions ; et que l'Union européenne suspende, cesse ou recouvre les paiements, si l'obligation de respecter les droits fondamentaux n'est pas respectée.*

## Collecte de données

Cette étude met en lumière une sensibilisation accrue à l'égard des violences envers les enfants handicapés et des obligations légales découlant de la CRC et de la CRPD. En outre, elle soulève la persistance du manque de données fiables concernant la situation au sein de l'UE. Les personnes interrogées estiment que le manque d'informations concernant l'étendue, les formes et les caractéristiques des violences envers les enfants handicapés nuisent au développement de politiques et de programmes ciblés. Sans les données adéquates, les prestataires de services ne sont pas conscients des besoins des enfants handicapés, les exposant au risque d'être négligés par des services inaccessibles et peu réactifs.

L'étude indique également que certains pays collectent des données sur la violence envers les personnes handicapées, mais ne les filtrent pas en fonction de l'âge, tandis que d'autres collectent des données relatives aux violences envers les enfants en général, mais ne recensent pas si les enfants sont ou non en situation de handicap. Cela vaut tant pour les sources gouvernementales officielles que pour les informations recueillies par la société civile.

Les participants ont insisté sur le fait que là où des informations et des études sur la situation des enfants handicapés sont disponibles, des efforts devraient être consentis pour diffuser les résultats à grande échelle auprès de tous les acteurs concernés en vue de déclencher des réformes fondées sur les faits et des mesures ciblées (voir les sections 2.4 et 4.2 du rapport principal).

### Avis de la FRA

*En conformité avec leurs obligations au titre du droit international, l'Union européenne et ses États membres devraient collecter des données statistiques désagrégées et des données de recherche pour pouvoir formuler et mettre en œuvre des politiques visant à prévenir et à lutter contre la violence à l'égard des enfants handicapés. Les États membres qui recueillent déjà des données sur la violence à l'égard des enfants devraient veiller à ce qu'elles soient correctement ventilées et disponibles dans des formats accessibles. Les données devraient inclure au minimum les informations sur les cas de violences envers les enfants qui ont été signalés, ainsi que sur les enquêtes, les poursuites et les services de protection fournis. Les données devraient renseigner sur le type de violence, notamment si elle est motivée par la discrimination ou fondée sur des préjugés ; l'auteur ; le type de handicap, y compris le degré de sévérité et s'il s'agit d'un handicap multiple ; et d'autres caractéristiques de la victime, telles que le genre, le statut migratoire et le milieu socio-économique, afin de mettre en évidence des tendances et des informations relatives aux sous-ensembles d'enfants handicapés.*

*Les États membres devraient également rassembler et publier des données ventilées relatives aux activités des services d'assistance téléphonique d'urgence, des lignes destinées aux enfants, ainsi que des services de soutien aux victimes.*

*Les États membres devraient envisager d'établir une base de données dressant la liste des diverses formes de soutien disponibles grâce aux services publics et aux organisations de la société civile, notamment les organisations de personnes handicapées et les organisations de soutien aux victimes. Cette base de données devrait également servir de passerelle vers les outils qui existent déjà, tels que les outils de formation ou de sensibilisation.*

*Les États membres devraient envisager de mettre au point, avec le soutien de la FRA, des indicateurs relatifs aux droits fondamentaux qui puissent participer à la supervision et à l'évaluation de la mise en œuvre de politiques et de mesures visant à lutter contre la violence envers les enfants handicapés.*



Les enfants handicapés rencontrent d'importants obstacles qui les empêchent de jouir de leurs droits fondamentaux. Ils sont souvent exclus de la société et vivent parfois dans des structures loin de leur famille. Ils se voient également refuser l'accès à des services de base, tels que les soins de santé et l'éducation, et sont confrontés à la stigmatisation et la discrimination, ainsi qu'à des violences sexuelles, physiques et psychologiques. Le droit à la protection contre toutes les formes de violence est reconnu dans le droit au niveau international, de l'Union européenne (UE) et national. Bien qu'il existe des mesures de protection au sein de l'UE, les enfants handicapés sont plus susceptibles d'être victimes de violence, d'abus sexuels ou d'intimidation à l'école, à la maison, ou dans des institutions que les enfants n'ayant pas de handicap ; ils sont également souvent confrontés à des actes de violence liés à leur handicap.

L'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne a examiné la question importante, mais trop peu étudiée, de la violence à l'égard des enfants handicapés, et a mené ainsi des recherches documentaires et conduit des entretiens avec des parties prenantes averties. Ce rapport en présente les résultats. Il expose les normes internationales et européennes pertinentes et examine les lois et politiques nationales consacrées à la violence envers les enfants handicapés. Il fait également état de l'ampleur et des multiples causes, cadres et formes de telles violences, et présente des mesures et des initiatives visant à les prévenir.

## Informations supplémentaires :

Le rapport principal de la FRA *Violence against children with disabilities: legislation, policies and programmes in the EU* (Violences à l'égard des enfants handicapés: législation, politiques et programmes dans l'UE) est disponible à l'adresse : <http://fra.europa.eu/en/publication/2015/violence-children-disabilities-eu>

Nous vous invitons à consulter les publications suivantes :

- FRA (2015), *Equal protection for all victims of hate crime – The case of people with disabilities*, FRA Focus, Vienne, FRA, [http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2015-focus-03-hate-crime-disability\\_en\\_o.pdf](http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2015-focus-03-hate-crime-disability_en_o.pdf) ;
- FRA (2015), *Une justice adaptée aux enfants – Points de vue et expériences de professionnels – Résumé*, Luxembourg, Office des publications, <http://fra.europa.eu/fr/publication/2015/une-justice-adapte-aux-enfants-points-devue-et-experiences-deprofessionnels-rsum> ; et le rapport principal *Child-friendly justice – Perspectives and experiences of professionals on children's participation in civil and criminal judicial proceedings in 10 EU Member States*, Luxembourg, Office des publications, <http://fra.europa.eu/en/publication/2015/child-friendly-justice-perspectives-and-experiences-professionals-childrens> ;
- FRA (2015), *Les systèmes de protection de l'enfance dans l'UE* (en ligne), <http://fra.europa.eu/fr/publications-and-resources/data-and-maps/donnees-comparatives/protection-enfance> (disponible en anglais, français et allemand).

Pour un aperçu des activités de la FRA sur les droits des personnes handicapées, voir <http://fra.europa.eu/fr/theme/personnes-handicapees>, et sur les droits de l'enfant, voir <http://fra.europa.eu/fr/theme/droits-de-lenfant>.



Office des publications

© Agence des droits fondamentaux de l'Union Européenne, 2015  
Photo : © Shutterstock

## FRA-AGENCE DES DROITS FONDAMENTAUX DE L'UNION EUROPÉENNE

Schwarzenbergplatz 11 – 1040 Vienne – Autriche  
Tél. +43 158030-0 – Fax +43 158030-699  
[fra.europa.eu](http://fra.europa.eu) – [info@fra.europa.eu](mailto:info@fra.europa.eu)  
[facebook.com/fundamentalrights](https://www.facebook.com/fundamentalrights)  
[linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency](https://www.linkedin.com/company/eu-fundamental-rights-agency)  
[twitter.com/EURightsAgency](https://twitter.com/EURightsAgency)



Print: ISBN 978-92-9491-084-4, doi:10.2811/68708  
PDF: ISBN 978-92-9491-074-5, doi:10.2811/742138