



La protection de l'enfant

Guide à l'usage
des parlementaires

GUIDE À L'USAGE DES PARLEMENTAIRES N° 7

2004



UNION INTERPARLEMENTAIRE



La protection de l'enfant

Guide à l'usage
des parlementaires

Remerciements

Le présent Guide a été élaboré par M. Dan O'Donnell, avec l'aide de M. Dan Seymour, de l'UNICEF.

Ce Guide a bénéficié du précieux concours de divers membres de l'Union interparlementaire, en particulier les membres du Bureau de la Commission permanente de la démocratie et des droits de l'homme et du Groupe de réflexion sur l'élimination des mutilations sexuelles féminines.

L'Union interparlementaire et l'UNICEF y ont ajouté des commentaires et se sont également chargées de l'édition du texte en vue de sa publication.

Le dessin de couverture est de Jacques Wandfluh, du Studio Infographie, en Suisse.

Original: anglais

Traduction de l'anglais: Jean-Daniel Katz

Imprimé sur les presses de SRO Kundig, à Genève (Suisse).

Avant-propos

Conscientes des impératifs que la protection de l'enfant impose en matière d'éthique, de droit et de développement, l'Union interparlementaire, organisation mondiale des parlements des États souverains, et l'UNICEF, qui est mandatée par les Nations Unies pour promouvoir et garantir le respect des droits de l'enfant, ont œuvré ensemble à la conception du présent guide destiné aux parlementaires. Vouées depuis longtemps à la protection de l'enfant, ces deux organisations sont résolues à faire de cette protection une réalité.

La réalisation des droits de l'enfant, celle, notamment, de son droit d'être protégé, suppose un mouvement d'envergure mondiale: désormais, il ne suffit plus simplement de reconnaître et de comprendre les devoirs de la société envers les enfants, mais d'agir pour traduire ces convictions en actes. Les parlements et leurs membres peuvent être les meilleurs champions de la protection de l'enfant; mieux, ils le doivent. Ils peuvent légiférer, superviser l'action du gouvernement et allouer des ressources financières; et comme responsables nationaux et notables locaux, ils peuvent attirer l'attention sur des questions importantes et sensibiliser l'opinion.

Le présent Guide aborde, d'une manière générale, tous les aspects susmentionnés; il s'attache en particulier à dix thèmes spécifiques liés à la protection de l'enfant : la tenue de registres des naissances et le droit à une identité; la protection des enfants dans des situations de conflit armé; l'exploitation sexuelle des enfants; le trafic et la vente d'enfants; les pratiques traditionnelles préjudiciables; la violence et l'abandon moral; la protection de remplacement; la justice pour mineurs; le travail des enfants et les droits des enfants victimes.

Le *Guide* donne des exemples des nombreuses façons dont, à travers le monde, les parlements et leurs membres ont relevé le défi et encouragé la protection de l'enfant par l'adoption de lois, l'introduction de règlements, la sensibilisation de l'opinion publique et autres mesures. Il montre également comment parlements et parlementaires peuvent se faire une idée plus claire du rôle qui peut être le leur dans ce domaine; il leur fournit enfin les connaissances et les outils qui leur permettront d'apporter au mieux leur contribution.

Il peut donc constituer, selon nous, un puissant moyen d'action.

Quinze ans après l'entrée en vigueur de la Convention relative aux droits de l'enfant, nous pouvons mesurer les progrès accomplis dans la protection de nos enfants. Nous avons enregistré de grands pas en avant. De nouvelles lois ont été promulguées, qui comportent des normes internationales renforcées; c'est le cas des Protocoles facultatifs à la

Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants et la participation des enfants aux conflits armés.

Nombre d'importantes réunions internationales se sont tenues, telles le Congrès mondial de Yokohama contre l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales (2001) ou la session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies consacrée aux enfants (2002), qui ont réaffirmé l'engagement des gouvernements et des organisations de la société civile en matière de protection de l'enfant et jeté les bases de plans d'action visant à y parvenir.

Mais en dépit de cet engagement et de ces promesses, les enfants continuent de souffrir chaque jour de violences, de maltraitance et d'exploitation. À n'en pas douter, notre action est tout aussi nécessaire aujourd'hui qu'il y a quinze ans. Nous ne parviendrons à instaurer un monde digne des enfants que lorsque nous aurons réussi à protéger chaque enfant de la planète contre l'exploitation, la violence, la maltraitance et l'abandon moral. Le présent Guide devrait aider les parlements et leurs membres à tenir les engagements pris en ce sens et à atteindre notre objectif ultime : la protection de l'enfant.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Anders' followed by a stylized flourish.

Anders B. Johnsson
Secrétaire général
Union interparlementaire

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'C. Bellamy' in a stylized, blocky font.

Carol Bellamy
Directrice exécutive
Fonds des Nations Unies pour l'enfance

Table des matières

1^{ère} partie: Le droit de l'enfant à une protection

Chapitre 1:	Nature de la protection de l'enfant	8
Chapitre 2:	Normes internationales en matière de protection de l'enfant	11
Chapitre 3:	Veiller à la protection de l'enfant	16

2^{ème} partie: Le rôle des parlements et de leurs membres

Chapitre 4:	Multiplicité des rôles dévolus aux parlements et à leurs membres . .	24
Chapitre 5:	Mécanismes parlementaires et besoins	39

3^{ème} partie: Questions particulières liées à la protection de l'enfant

Chapitre 6:	Enregistrement des naissances et droit à l'identité	46
Chapitre 7:	L'enfant dans les situations de conflit armé	56
Chapitre 8:	L'exploitation sexuelle des enfants	68
Chapitre 9:	Trafic et vente d'enfants	84
Chapitre 10:	Pratiques traditionnelles néfastes	99
Chapitre 11:	Violence et négligence	113
Chapitre 12:	Protection de remplacement	125
Chapitre 13:	La justice pour mineurs	136
Chapitre 14:	Le travail des enfants	151
Chapitre 15:	Droits des enfants victimes	160

1ère PARTIE

LE DROIT DE L'ENFANT À UNE PROTECTION

Je crois que l'avenir du monde, c'est-à-dire celui de ses enfants, dépend de chacun d'entre nous. Car il appartient à chacun d'entre nous d'améliorer le sort de son prochain.

– Gokce, 16 ans (Turquie)

Chapitre 1

Nature de la protection de l'enfant

Qu'est-ce que la protection de l'enfant ?

L'expression «protection de l'enfant» est usitée dans des acceptions diverses par différentes organisations, dans des circonstances variées. Dans le présent Guide, nous l'utilisons au sens de protection contre la violence, la maltraitance et l'exploitation.

Sous sa forme la plus simple, la protection de l'enfant se rapporte au droit de l'enfant d'être protégé contre tout acte dommageable. Ce droit vient s'ajouter à d'autres, qui ont notamment pour objet de veiller à ce que l'enfant reçoive tout ce dont il a besoin pour survivre, grandir et s'épanouir.

La protection de l'enfant recouvre tout un éventail de questions urgentes, aussi importantes que variées. Certaines, comme la prostitution des enfants, par exemple, sont étroitement liées à des facteurs d'ordre économique. D'autres, comme la violence au foyer ou à l'école, ont davantage à voir avec la pauvreté, ainsi qu'avec les valeurs, normes et traditions sociales. La dimension criminelle joue également un rôle, dans le cas notamment de la traite d'enfants. Même le progrès technique comporte un volet «protection», comme en témoigne le développement de la pornographie mettant en scène des enfants.

Dans cette première partie du Guide, nous étudierons de plus près la notion de «protection» et nous nous interrogerons sur l'action collective à mener pour faire respecter le droit de l'enfant d'être protégé. Dans la deuxième partie, nous nous pencherons plus particulièrement sur le rôle que les parlementaires peuvent jouer pour veiller à ce que tous les enfants soient protégés. Dans la troisième partie, nous passerons en revue un certain nombre de questions qui se posent à celles et ceux qui œuvrent dans le domaine de la protection de l'enfant.

Quels sont les enjeux ?

Les atteintes au droit de l'enfant à une protection, outre qu'elles sont une violation des droits de l'homme, constituent également des obstacles majeurs, mal reconnus et insuffisamment signalés, à la survie et au développement de l'enfant. Les enfants soumis à la violence, à l'exploitation, à la maltraitance et à l'abandon moral encourent plusieurs risques :

- une espérance de vie écourtée
- une médiocre santé physique et mentale
- des difficultés scolaires (pouvant aller jusqu'à l'abandon des études)

- de médiocres aptitudes parentales, une fois parvenus à l'âge adulte
- une vie de sans abri, condamné à l'errance et à l'isolement

Des mesures adéquates de protection, en revanche, multiplient les chances de l'enfant de grandir et de se développer harmonieusement sur le plan physique et mental, dans la confiance et l'estime de soi, amenuisant ainsi le risque de le voir plus tard maltraiter ou exploiter autrui, et notamment ses propres enfants.

La protection de l'enfant concerne tous les enfants, dans tous les pays du monde :

- À tout moment, plus de 300 000 enfants soldats, dont certains ont à peine huit ans, sont exploités dans le cadre de conflits armés, dans plus de 30 pays. On estime à plus de 2 millions le nombre d'enfants décédés depuis 1990¹ des conséquences directes de conflits armés.
- Plus d'un million d'enfants dans le monde se trouvent en détention pour avoir contrevenu à la loi. Rien qu'en Europe centrale et orientale, près de 1,5 millions d'enfants vivent de l'assistance publique. Et l'on estime à plus de 13 millions le nombre des orphelins du VIH/SIDA².
- Quelque 250 millions d'enfants sont mis au travail, dont plus de 180 millions dans des conditions insalubres ou dangereuses³.
- On estime à 1,2 millions le nombre d'enfants vendus chaque année dans le monde⁴.
- En 1995, on estimait qu'un million d'enfants (principalement des filles, mais aussi un nombre non négligeable de garçons) étaient absorbés chaque année par le commerce du sexe, une industrie dont le chiffre d'affaires représentait déjà plusieurs milliards de dollars⁵. Aujourd'hui, ce chiffre est sans doute plus élevé encore.
- Quarante millions d'enfants de moins de 15 ans souffrent de maltraitance et d'abandon moral et ont besoin de soins médicaux et d'une aide sociale⁶.
- Quelque 100 à 130 millions de femmes et de jeunes filles africaines ont subi une quelconque mutilation génitale⁷.

La protection de l'enfant devient un sujet de préoccupation tout particulier en période d'urgence et de crise humanitaire. Nombre des éléments qui constituent une situation d'urgence (déplacement des personnes, impossibilité d'accéder aux institutions humanitaires, décomposition de la famille et des structures sociales, érosion des systèmes de valeurs traditionnels, instauration d'une culture de la violence, médiocre gouvernance, perte du sens des responsabilités et impossibilité d'accéder aux services sociaux de base) créent de graves problèmes en matière de protection de l'enfant. Une situation d'urgence peut avoir pour effet la multiplication du nombre des orphelins et des enfants déplacés ou

séparés de leur famille. Ces enfants connaissent alors des infortunes variées: ils deviennent réfugiés ou sont déplacés à l'intérieur du territoire; ils sont enlevés ou contraints de travailler pour des groupes armés, mutilés lors d'un combat ou parce qu'ils ont marché sur une mine ou trouvé un engin non explosé, exploités sexuellement pendant et après le conflit, ou vendus à des fins militaires. Certains deviennent soldats, d'autres sont témoins de crimes de guerre et sont traduits devant les tribunaux. Les conflits armés et les périodes de répression augmentent les risques de torture des enfants. Pour se procurer de l'argent ou pour être protégés, ces enfants pratiquent parfois une «sexualité de survie», généralement sans protection, d'où un risque très élevé de transmission des maladies, dont le VIH/SIDA.

L'incapacité de protéger les enfants sape le développement national; cet échec a un coût élevé et des incidences néfastes qui se prolongent bien au-delà de l'enfance, jusqu'à l'âge adulte des intéressés. Tant que les enfants continueront de souffrir de violences, de maltraitance et d'exploitation, ce monde ne se sera pas acquitté de ses obligations envers eux; et il ne pourra pas, non plus, réaliser ses aspirations en termes de développement, telles que consacrées dans des documents comme Déclaration du Millénaire et ses objectifs de développement pour le Millénaire.

Chapitre 2

Normes internationales en matière de protection de l'enfant

L'enfant a des droits qui ont été reconnus en droit international dès 1924, époque où la première Déclaration internationale relative aux droits de l'enfant fut adoptée par la Société des Nations. Des instruments ultérieurs relatifs aux droits de l'homme, – tant ceux des Nations Unies, comme la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948), que des instruments régionaux, tels la Déclaration américaine des droits et des devoirs de l'homme, adoptée la même année – ont généralement reconnu le droit de l'être humain de n'être pas soumis à la violence, aux mauvais traitements et à l'exploitation. Ces droits étaient censés s'appliquer à tous, y compris les enfants; ils furent développés plus avant dans des instruments tels que le Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966.

Un consensus international se dégagait quant à la nécessité d'un nouvel instrument qui établirait expressément les droits spéciaux et particuliers des enfants. En 1989, l'Assemblée générale des Nations Unies adopta la Convention relative aux droits de l'enfant. Celle-ci devint rapidement l'instrument relatif aux droits de l'homme le plus largement ratifié de l'histoire, sa ratification ayant été quasiment universelle.

La Convention relative aux droits de l'enfant fait progresser les normes internationales en matière de droits de l'enfant sur plusieurs plans. Elle précise nombre de droits de l'enfant énumérés dans les instruments précédents et les rend juridiquement contraignants. Elle contient de nouvelles dispositions relatives à l'enfant, notamment en ce qui concerne son droit à la participation, et établit le principe selon lequel, dans toutes les décisions qui concernent les enfants, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale. Elle a également créé, et pour la première fois, un organisme international chargé de veiller au respect des droits de l'enfant: le Comité des droits de l'enfant.

La reconnaissance du droit de l'enfant à une protection n'est pas le seul fait de la Convention relative aux droits de l'enfant. Plusieurs instruments émanant des Nations Unies ou d'autres instances internationales consacrent également ce droit, dont :

- La Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, de l'Organisation de l'unité africaine (devenue depuis l'Union africaine), adoptée en 1990
- Les Conventions de Genève sur le droit international humanitaire (1949) et leurs Protocoles additionnels (1977)

- La Convention internationale du travail No. 138 (1973), qui dispose que, d'une manière générale, les personnes de moins de 18 ans ne doivent pas être employées à des tâches dangereuses pour leur santé ou leur développement, et la Convention internationale du travail No. 182 (1999) concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination
- Le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants

Qu'est-ce qu'un enfant ?

Au sens de l'article premier de la Convention relative aux droits de l'enfant, « un enfant s'entend de tout être humain âgé de moins de dix-huit ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui lui est applicable ». C'est cette définition qui est utilisée dans le présent *Guide*.

Bien que l'article premier reconnaisse que, dans certains cas, la majorité peut être atteinte plus tôt, certains droits figurant dans la Convention continuent de s'appliquer à tout être humain âgé de moins de dix-huit ans, quel que soit l'âge légal de la majorité. Citons notamment l'interdiction d'appliquer la peine de mort à des personnes âgées de moins de 18 ans et, dans un Protocole facultatif se rapportant à la Convention, l'interdiction de recruter des individus âgés de moins de 18 ans dans les forces armées.

D'autres instruments internationaux fixent également à 18 ans l'âge auquel l'être humain perd son droit à la protection spéciale à laquelle l'enfant a droit. Qui plus est, l'UNICEF et les autres grandes organisations internationales qui œuvrent en faveur des enfants appliquent également ce seuil de 18 ans dans leur travail.

La Convention reconnaît que la façon dont l'enfant exerce ses droits et les limites imposées à l'exercice desdits droits peuvent – et doivent – varier en fonction de l'âge de l'enfant. L'article 5 dispose que :

Les États parties respectent la responsabilité, le droit et le devoir qu'ont les parents ou, le cas échéant, les membres de la famille élargie ou de la communauté, comme prévu par la coutume locale, les tuteurs ou autres personnes responsables de l'enfant, de donner à celui-ci, d'une manière qui corresponde au développement de ses capacités, l'orientation et les conseils appropriés à l'exercice des droits que lui reconnaît la présente Convention.

Ce principe est complété par un autre, qui figure à l'article 12 de la Convention et dispose que :

Les États parties garantissent à l'enfant qui est capable de discernement le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant, les opinions de l'enfant étant dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité.

Toutefois, le droit de l'enfant d'être protégé contre la violence, la maltraitance et l'exploitation n'est en aucun cas restreint ou limité du fait de son âge. Le fait que l'enfant ait une capacité limitée de se protéger lui-même signifie que toutes considérations liées à l'âge ou aux capacités doivent se traduire par un droit accru – et non moindre – à la protection. Ainsi, les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté reconnaissent à l'article 67 la nécessité d'interpréter judicieusement le droit de l'enfant d'être protégé, puisqu'elles disposent que la réclusion d'un mineur en isolement constitue un traitement cruel, inhumain ou dégradant – principe qui ne serait pas forcément vrai dans le cas d'une personne adulte.

Organes internationaux de protection de l'enfant

Le Comité des droits de l'enfant est l'un des organes clefs en matière de protection de l'enfant. Il est composé de 18 membres, élus par les États parties à la Convention, qui siègent à titre individuel.

Le Comité, qui se réunit trois fois par an, a pour principale fonction d'examiner les rapports que tous les États parties à la Convention sont tenus de soumettre périodiquement. Ces rapports sont censés contenir des informations sur les lois promulguées, sur toutes les mesures prises par l'État pour donner effet aux droits énoncés dans la Convention, ainsi que sur les progrès accomplis dans l'exercice de ces droits.

À la réception du rapport, le Comité invite le gouvernement intéressé à envoyer une délégation chargée de présenter ledit rapport et de répondre à toute question posée par ses membres. Ceux-ci peuvent également commenter les renseignements contenus dans le rapport, ainsi que toute autre information reçue des institutions des Nations Unies et des organisations non gouvernementales (ONG). Le Comité présente alors ses 'conclusions' et recommandations; celles-ci concernent souvent la loi, notamment si le Comité a repéré des lacunes dans la législation en vigueur ou des articles qu'il juge incompatibles avec la Convention.

Divers autres mécanismes s'occupent du droit de l'enfant d'être protégé. Par essence, l'enfant jouit de l'éventail tout entier des droits de l'homme, de sorte que toutes les institutions internationales et régionales œuvrant dans le domaine des droits de l'homme doivent lui accorder la protection dont il a besoin. Cela vaut aussi bien pour les rapporteurs des Nations Unies que pour les organes régionaux qui s'occupent de droits de l'homme, comme la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples. Souvenons-nous

qu'il en va de même à l'échelon national, où les mécanismes de protection des droits de l'homme, tels les cours constitutionnelles, doivent également veiller à défendre le droit de l'enfant à une protection.

Le lien entre la protection et les autres questions de fond

La protection est étroitement liée à tous les autres aspects du bien-être de l'enfant. Il arrive qu'un même enfant soit malade, souffre de malnutrition, ait manqué de stimulation dans son jeune âge, n'aille pas à l'école, et soit, pour toutes ces raisons, plus exposé à la maltraitance et à l'exploitation. Même dûment vacciné, un enfant constamment battu n'est pas un enfant en bonne santé; de même, un enfant scolarisé en butte aux brimades et aux quolibets en raison de son appartenance ethnique ne se trouve pas dans un environnement propice à l'acquisition du savoir; enfin, un adolescent contraint de se prostituer n'est guère poussé à s'investir dans la collectivité et à participer à la vie sociale. La protection de l'enfant fait partie intégrante du processus de développement.

Dès lors qu'il s'agit d'enfants, quel que soit le thème dont on s'occupe, la question de la protection se pose immanquablement. Dans le domaine de l'éducation, par exemple, les sévices sexuels et la violence à l'école sont souvent la cause occulte du faible taux de rétention scolaire. En matière de santé, la violence est souvent à l'origine des blessures ou lésions inexpliquées traitées par les services sanitaires, et qui peuvent parfois déboucher sur une incapacité à long terme. Cette articulation a souvent été reconnue par le Comité des droits de l'enfant. À propos des enfants atteints du SIDA, celui-ci déclarait :

On ne peut offrir une protection et des soins adéquats que dans un environnement qui favorise et protège tous les droits, dont celui de n'être pas séparé de ses parents, le droit au respect de la vie privée, le droit d'être protégé contre la violence, le droit à une protection particulière et à une assistance de l'État, les droits des enfants handicapés, le droit à la santé, le droit de bénéficier de la sécurité sociale, y compris les assurances sociales, le droit à l'éducation et aux loisirs, le droit d'être protégé contre l'exploitation économique, l'usage illicite des stupéfiants et l'exploitation sexuelle, le droit d'être protégé contre l'enlèvement, la vente et la traite des enfants, ainsi que contre la torture et toutes formes de traitements cruels, inhumains ou dégradants, et le droit à la réadaptation physique et psychologique et à la réinsertion sociale.

Il n'est aucune question touchant aux enfants qui ne soit potentiellement liée, à un quelconque degré, à la protection de l'enfant. Les problèmes de protection sont parfois difficiles à saisir lorsqu'ils n'ont, en apparence, aucun rapport avec la question traitée. Ainsi, ceux qui s'occupent d'hygiène scolaire ne saisissent pas forcément la relation avec le volet protection de l'enfant. Cependant, le lien qui existe entre le partage d'installations sanitaires communes et les sévices sexuels infligés aux filles doit amener à se poser la question de la protection.

Un enfant qui travaille ne peut pas aller à l'école, de sorte que lorsque l'enfant travailleur grandit, il est inculte; il est également affaibli, épuisé par tant de travail. Cela signifie que, comme ses parents, il n'aura qu'un travail mal rémunéré ou se trouvera au chômage. Cela fait qu'à son tour, il devra compter sur l'argent gagné par ses enfants pour nourrir sa famille. C'est un cycle dont on ne voit pas la fin !

– Rose, 17 ans (Australie)

Une exigence éthique

Le droit de l'enfant d'être protégé contre la violence, la maltraitance et l'exploitation est clairement énoncé par le droit international, les normes juridiques des organismes régionaux et la législation nationale de la plupart, sinon de la totalité, des pays du monde. Pour résumer le consensus fondamental, disons qu'un monde digne des enfants est un monde où tous les enfants sont protégés.

Lors de la session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies consacrée aux enfants, en 2002, les États prirent l'engagement, dans la Déclaration intitulée *Un monde digne des enfants*, publiée à l'issue de la session, de bâtir « un monde dans lequel tous les enfants, garçons et filles, auront une enfance heureuse : un monde dans lequel [ils seront] aimés, respectés et chéris [...] dans lequel leur sécurité et leur bien-être revêtiront la plus haute importance et où ils pourront s'épanouir, en bonne santé, dans la paix et dans la dignité ». Les sentiments exprimés ici vont bien au-delà de simples normes juridiques. Dans toutes les cultures du monde, on chérit ses enfants; pourtant, nous ne sommes toujours pas capables de les protéger.

Chapitre 3

Veiller à la protection de l'enfant

L'objet fondamental de la protection de l'enfant est de faire en sorte que tous ceux qui en ont la charge soient conscients de la tâche qui leur incombe et soient en mesure de s'en acquitter.

Vu les impératifs éthiques et juridiques qui s'y rapportent, la protection de l'enfant est l'affaire de chacun, quelle que soit sa fonction ou sa place dans la société. Elle implique des devoirs et crée des obligations tant au président qu'au premier ministre, aux juges, aux enseignants, aux médecins, aux soldats, aux parents, et aux enfants eux-mêmes.

Ces devoirs peuvent être énoncés dans les normes juridiques qu'un pays édicte et fait appliquer. Ils se reflètent aussi dans les choix du gouvernement, et notamment dans l'affectation des ressources.

L'enfant, la famille et l'Etat

Les acteurs les plus importants dans la vie de tout enfant sont le plus souvent, comme il se doit, ses parents. De ce fait, la famille est l'élément capital quand il s'agit de déterminer si l'enfant est ou non protégé. Toutefois, vu le rôle primordial de la famille dans la vie de l'enfant, elle peut aussi être une source de violence, d'abus, de discrimination et d'exploitation.

La Convention insiste fortement sur l'importance du rôle de la famille dans l'éducation des enfants et, à l'instar des instruments plus anciens relatifs aux droits de l'homme, elle reconnaît le droit de la famille d'obtenir une protection et un appui. L'article 5 précise clairement les responsabilités de l'État en matière de protection du rôle de la famille; il dispose que :

Les États parties respectent la responsabilité, le droit et le devoir qu'ont les parents ou, le cas échéant, les membres de la famille élargie ou de la communauté, comme prévu par la coutume locale, les tuteurs ou autres personnes légalement responsables de l'enfant, de donner à celui-ci, d'une manière qui corresponde au développement de ses capacités, l'orientation et les conseils appropriés à l'exercice des droits que lui reconnaît la présente Convention.

Aux termes de la Convention, la responsabilité de l'éducation de l'enfant incombe, au premier chef, aux parents. Si ces derniers ne sont pas en mesure de l'assurer, l'État

a le devoir de les aider. En même temps, cependant, l'article 19 fait référence à l'obligation faite à l'État de «[...] protéger l'enfant contre toute forme de violence, d'atteinte ou de brutalités physiques ou mentales, d'abandon ou de négligence, de mauvais traitements ou d'exploitation, y compris la violence sexuelle, pendant qu'il est sous la garde de ses parents ou de l'un d'eux, de son ou ses représentants légaux ou de toute autre personne à qui il est confié.»

Dans les cas les plus extrêmes, cette obligation faite à l'État peut même l'amener à retirer l'enfant de son foyer. Une telle mesure ne doit cependant être prise qu'en dernier ressort, comme le précise clairement l'article 9 de la Convention, qui dispose notamment que :

Les États parties veillent à ce que l'enfant ne soit pas séparé de ses parents contre leur gré, à moins que les autorités compétentes ne décident, sous réserve de révision judiciaire et conformément aux lois et procédures applicables, que cette séparation est nécessaire dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Une décision en ce sens peut être nécessaire dans certains cas particuliers, par exemple lorsque les parents maltraitent ou négligent l'enfant.

Discrimination

Pour des millions d'enfants à travers le monde, la discrimination est une réalité quotidienne. Elle peut susciter ou exacerber la violence, les abus ou l'exploitation. Ainsi, nombre de ceux qui se trouvent engagés dans les pires formes de travail des enfants sont issus de minorités ou de groupes frappés d'exclusion.

Il existe plusieurs formes de discrimination; certaines des plus courantes sont fondées sur les préjugés ci-après :

- **Genre**
On estime qu'il « manque » dans la population mondiale entre 60 à 100 millions de femmes qui, en raison de leur sexe, ont été victimes d'infanticides, d'avortements, de malnutrition et de négligence⁸. Quatre-vingt-dix pour cent des employés de maison, l'emploi le plus fréquent des enfants qui travaillent, sont des filles âgées de 12 à 17 ans⁹.
- **Handicap**
On estime que les enfants frappés d'un handicap représentent quelque 20 pour cent du total des enfants vivant en institution dans les pays d'Europe centrale et orientale et dans la Communauté des États indépendants¹⁰.
- **Appartenance ethnique et sociale**
Une étude réalisée en 1992 dans un pays d'Europe orientale a révélé que la moitié seulement des enfants roms âgés de 7 à 10 ans fréquentaient régulièrement l'école¹¹. Un tiers d'entre eux ne l'avaient jamais fréquentée ou

avaient abandonné leur scolarité. Quelles que soient leurs aptitudes scolaires, les enfants roms sont très souvent placés dans des écoles spéciales réservées aux enfants souffrant de déficience mentale.

- **Caste et classe sociale**

Dans un pays d'Asie du Sud, la majorité des 15 millions d'enfants réduits en esclavage sont issus des castes jugées inférieures¹².

«La Conférence engage tous les États:

a) à prendre toutes les mesures nécessaires, notamment d'ordre budgétaire, pour que les enfants handicapés jouissent pleinement et dans des conditions d'égalité de tous les droits de l'homme et de toutes les libertés fondamentales;

b) à élaborer et à appliquer des lois propres à assurer la dignité, l'épanouissement et l'autonomie de l'enfant handicapé et à lui permettre d'être un membre à part entière de la collectivité, y compris en garantissant son accès à une éducation spécialisée de qualité.»

– 106^{ème} Conférence de l'UIP (Ouagadougou, Burkina Faso, septembre 2001)

➤ Normes internationales

Convention relative aux droits de l'enfant

L'article 2 dispose que :

1. Les États parties s'engagent à respecter les droits qui sont énoncés dans la présente Convention et à les garantir à tout enfant relevant de leur juridiction, sans distinction aucune, 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 États 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.

La discrimination persiste, bien que les Nations Unies aient fait de l'égalité entre les hommes et les femmes l'un de leurs grands objectifs, il y a plus d'un demi-siècle déjà, et malgré la multiplication des autres instruments onusiens ou régionaux qui l'interdisent. Le Comité des droits de l'enfant et les autres organismes s'occupant de droits de l'homme continuent de trouver dans des lois des cas de discrimination fondée sur le sexe, l'appartenance ethnique ou sociale, ou d'autres critères.

Au mépris des lois, la discrimination se nourrit des traditions, coutumes, attitudes et comportements des sociétés, communautés, familles et individus. Ainsi, il est avéré que les sociétés où l'on trouve les plus forts pourcentages de viols, de mariage des enfants et d'abandons d'enfants conçus hors mariage tendent à déprécier les femmes. Quant aux femmes qui se refusent à jouer le rôle qui leur est traditionnellement dévolu, elles sentent fréquemment le poids des mécanismes traditionnels prévus pour assurer le respect de ces lois non écrites, et qui vont de l'humiliation à l'exclusion de la famille et à la violence physique.

Prendre conscience du fait que les considérations liées au genre sont une forme de discrimination suppose que l'on ne se préoccupe pas exclusivement des filles. Car si nombre des violations des droits de l'enfant affectent les filles dans des proportions anormales, les garçons n'en sont pas moins les principales victimes de certains types de violations. Ils sont plus souvent que les filles victimes d'homicides, surtout vers la fin de l'adolescence. Partout dans le monde, les garçons sont bien plus nombreux que les filles dans les centres pour jeunes détenus. Et si les filles sont les principales victimes des sévices sexuels, dans la plupart des sociétés la majorité des victimes de violences physiques sont des garçons. Pour bien appréhender les problèmes liés au genre, il importe de comprendre l'impact différent des divers types de violence, d'abus et d'exploitation chez les filles et chez les garçons. Cela suppose également que l'on s'efforce de comprendre les mécanismes sous-jacents et que l'on use de ce savoir pour élaborer des politiques juridiques, sociales et économiques plus efficaces.

Instaurer un environnement protecteur

L'ampleur, la portée, la nature, l'urgence et la complexité des questions liées à la protection de l'enfant sont décourageantes. Pourtant, dans de nombreux pays, les exemples abondent des différentes façons dont les pouvoirs publics, les acteurs de la société civile, les collectivités et les enfants eux-mêmes peuvent aider à prévenir la violence, les abus et l'exploitation, et à s'y opposer. Il va de soi que toute action en faveur de la protection de l'enfant doit être globale, reconnaître qu'à tous les niveaux chacun doit respecter le droit de l'enfant d'être protégé et s'appliquer à tous les enfants, dans toutes les circonstances, sans discrimination aucune. Bâtir un monde où le respect des droits de l'enfant va de soi oblige à faire en sorte que l'enfant grandisse dans un environnement protecteur, où tous les éléments constitutifs de cet environnement concourent à sa protection, et où chacun des acteurs concernés joue pleinement son rôle.

Il n'existe pas de définition juridique convenue, ni aucune autre définition précise de ce qui constitue un environnement protecteur. Mais quoi qu'il en soit, élaborer un tel environnement suppose que l'on tienne au moins compte des éléments ci-après :

- **Engagement des pouvoirs publics qui garantissent le droit à la protection**
L'intérêt des pouvoirs publics pour la protection de l'enfant, le fait qu'ils reconnaissent son importance et l'engagement qu'ils prennent de la garantir sont

cruciaux pour l'élaboration d'un environnement protecteur. Cela suppose notamment qu'ils veillent à allouer des ressources adéquates à la protection de l'enfant et aux programmes de lutte contre le travail des enfants. Cela exige également que les dirigeants politiques prennent les devants et fassent de la protection de l'enfant une des priorités de leur ordre du jour et qu'ils militent en faveur de cette protection.

➤ **Attitudes, traditions, coutumes, pratiques et comportements**

Dans les sociétés où les attitudes et les traditions sont propices aux abus – notamment en ce qui concerne les rapports sexuels avec des mineurs, le bien-fondé des châtiments corporels sévères, le recours à des pratiques traditionnelles néfastes ou l'inégalité de statut entre les sexes et la valeur différente attachée aux garçons et aux filles – l'environnement ne saurait être qualifié de protecteur. Par contre, dans les sociétés où toutes les formes de violence contre les enfants sont proscrites et où le respect de l'enfant est enraciné dans les coutumes et la tradition, celui-ci a bien plus de chances d'être protégé.

➤ **Franche discussion des questions liées à la protection de l'enfant et engagement des parties prenantes**

Au niveau le plus élémentaire, l'enfant doit être libre de s'exprimer à propos des questions touchant à la protection qui le concernent ou qui concernent d'autres enfants. À l'échelon national, l'intérêt des médias pour ces questions et l'engagement de la société civile vont dans le sens de la protection de l'enfant. Une action efficace et coordonnée exige l'instauration d'un partenariat entre tous les acteurs concernés, à tous les niveaux.

➤ **La loi et son application**

Un cadre législatif approprié, son application constante, l'obligation pour les responsables de rendre des comptes et leur absence d'immunité sont des ingrédients essentiels d'un environnement protecteur.

➤ **Compétences**

Les parents, les personnels de santé, les enseignants, les policiers, les travailleurs sociaux et tous ceux qui s'occupent des enfants et vivent ou travaillent avec eux doivent être dotés des compétences, des connaissances, de l'autorité et de la motivation qui leur permettront de percevoir les problèmes de l'enfant en matière de protection et d'y faire face. L'instauration d'un environnement protecteur requiert aussi que l'on donne à l'enfant une éducation et des aires de jeu à l'abri de tout danger.

➤ **Apptitudes utiles dans la vie quotidienne, connaissances et participation**

L'enfant qui n'est pas conscient de son droit d'être protégé ou qui n'a pas été averti des dangers de la traite d'enfants, par exemple, est plus facilement l'objet d'abus. Pour pouvoir se protéger adéquatement, l'enfant a besoin d'informations et de connaissances. Il a également besoin de canaux de communication sûrs lui permettant de s'exprimer librement et de participer à la vie sociale en se sentant

protégé. Quand les enfants n'ont pas cette possibilité de participer, ils sont plus enclins à tomber dans la délinquance ou à se lancer dans des activités délétères ou à risque.

➤ **Surveillance et communication de l'information**

Un environnement protecteur exige un système de surveillance efficace qui prenne note de la nature et de la fréquence des violations constatées et inspire des parades stratégiques. Ces systèmes sont bien plus efficaces s'ils sont fondés sur la participation et lancés à l'échelon local. Dans tous les pays, il appartient aux pouvoirs publics de se tenir dûment informés de la situation des enfants en matière de violence, d'abus et d'exploitation.

➤ **Réadaptation et réinsertion**

Les enfants victimes d'une quelconque forme d'abandon moral, d'exploitation ou d'abus ont le droit d'être soignés et d'accéder aux services sociaux essentiels, sans discrimination aucune. Ces services doivent être dispensés dans un climat propice à la santé, au respect de soi et à la dignité de l'enfant.

Certains des éléments constitutifs d'un environnement protecteur se recoupent. Ainsi, c'est de l'engagement des pouvoirs publics que dépendent les prestations sociales offertes aux enfants victimes d'abus, ou les investissements effectués dans les instances de contrôle. De même, un coup de projecteur des médias peut influencer les attitudes de façon décisive.

Il est bien des façons d'élaborer un environnement protecteur pour les enfants. Il faut notamment :

- Étudier l'impact du dénuement économique et social et s'employer à le faire reculer.
- Lancer une campagne nationale de sensibilisation et instaurer un dialogue à tous les niveaux entre les pouvoirs publics, les collectivités locales, les familles et les enfants eux-mêmes.
- Lancer une campagne internationale de sensibilisation, notamment en ayant recours aux organes internationaux des droits de l'homme. Il est également opportun d'inscrire la question de la protection de l'enfant à l'ordre du jour des réunions régionales.
- Travailler à modifier les comportements de la société, récuser les attitudes et traditions à l'origine des abus contre la protection de l'enfant et appuyer celles qui, au contraire, la renforcent. Cela peut nécessiter une campagne nationale ou un effort concerté avec les médias.
- Renforcer la capacité d'évaluer et d'analyser les questions touchant à la protection. S'ils ne savent pas ce qui se passe, les pouvoirs publics et les autres acteurs concernés seront mal armés pour faire face aux problèmes de protection.
- Prévoir les mécanismes et les ressources nécessaires, de manière que ceux qui s'occupent des enfants et vivent ou travaillent avec eux aient les compétences

et les connaissances qui leur permettent d'assurer la protection de l'enfant par l'éducation et la formation.

- Reconnaître que les normes juridiques ont une importance toute particulière en matière de protection de l'enfant et que ces normes doivent être connues, comprises, acceptées et appliquées. Cela peut amener à passer en revue la législation existante, à réviser certaines lois ou même à en promulguer de nouvelles. Cela suppose également que l'on examine de près les pratiques régies par ces lois pour s'assurer que lesdites normes sont bien respectées.
- Élaborer des systèmes nationaux de surveillance et en assurer périodiquement le réexamen pour s'assurer qu'ils répondent adéquatement aux besoins en matière de protection de l'enfant. Cela peut notamment amener à désagréger les données statistiques nationales pour mettre en évidence les comportements révélateurs d'une discrimination.
- Garantir aux enfants victimes d'abus le libre accès aux services de soins et de réinsertion.
- Promouvoir la participation des enfants et renforcer leur aptitude à faire face.

En même temps, il est contre-productif de traiter séparément de la question de la protection, comme s'il s'agissait d'un problème distinct. Vu l'étroite articulation entre la protection de l'enfant et les thèmes connexes, mieux vaut, lorsqu'on étudie une question donnée, en examiner le volet «protection de l'enfant». Par exemple :

- Lorsqu'on se penche sur la politique suivie en matière d'éducation, il faut traiter la question de la sécurité dans les écoles et dissuader les enseignants de recourir aux châtimements corporels. Cela peut amener à traiter de la violence à l'école, et notamment des brimades et brutalités.
- Lorsqu'on étudie les soins prodigués par la famille au cours de la petite enfance, il faut dissuader les parents de recourir à une discipline fondée sur la violence. Il faut également les convaincre de déclarer leurs enfants à la naissance.
- Tout examen de la question du VIH/SIDA reste incomplet si l'on n'aborde pas le problème de la stigmatisation qui frappe souvent les enfants atteints de cette maladie, et si l'on ne traite pas des risques accrus encourus par les orphelins du SIDA et de la protection élargie dont ils ont besoin.

De sorte que pour traiter la protection de l'enfant dans sa globalité, il faut, à la fois, la comprendre dans sa singularité, mais en même temps l'envisager dans son articulation avec les autres problèmes. Cela suppose également que tous les acteurs concernés jouent pleinement leur rôle dans l'instauration d'un environnement protecteur.

2^{ème} PARTIE

LE RÔLE DES PARLEMENTS ET DE LEURS MEMBRES

*L'Histoire nous jugera sévèrement si nous refusons de mobiliser notre savoir,
nos ressources et notre volonté pour faire en sorte que chaque nouveau membre
de la famille humaine arrive dans un monde qui honore et protège
les précieuses et irremplaçables années d'enfance.*

– Carol Bellamy, Directrice exécutive de l'UNICEF

Chapitre 4

Multiplicité des rôles dévolus aux parlements et à leurs membres

Le Parlement est la principale institution représentative de l'État. Il doit représenter les intérêts de tous les secteurs de la société, les traduire en politiques pertinentes et veiller à ce qu'elles soient efficacement appliquées.

Les parlementaires devraient être les premiers champions de la protection de l'enfant. Ils peuvent non seulement influencer sur l'action et sur les décisions du gouvernement, mais aussi prendre contact avec les collectivités locales et les électeurs pour influencer les opinions et orienter les actions locales.

Quelle que soit sa nature et sa structure, un parlement s'acquitte de trois grandes fonctions :

- **Légiférer**
Il promulgue les lois qui gouvernent la société d'une manière structurée.
- **Contrôler l'action du gouvernement**
Il suit de près l'action du gouvernement et s'assure que celui-ci œuvre de façon responsable pour le bien général.
- **Allouer des ressources financières**
Par le biais du processus budgétaire, le Parlement approuve le budget de l'État ; de ce fait, il alloue des ressources au gouvernement et en contrôle les dépenses.

Guides de l'opinion et représentants du peuple, les parlementaires jouent également un rôle non négligeable en matière de prise de conscience : ils sensibilisent le public aux problèmes de société importants, non seulement dans leur propre circonscription, mais aussi à l'échelon national et international.

Légiférer en faveur de la protection de l'enfant

L'un des rôles les plus importants (et les plus techniques) des parlements et de leurs membres consiste à veiller à ce que les normes législatives nationales offrent à l'enfant la meilleure protection possible contre la violence, les abus et l'exploitation. Bien évidemment, les seules lois ne suffisent pas à protéger les droits de l'enfant. Pour instaurer une bonne protection de l'enfant, l'adoption de politiques économiques appropriées, les réformes institutionnelles, la formation de spécialistes, la mobilisation de la société et l'infléchissement des attitudes et des valeurs sociales s'imposent. Mais la réforme des lois

n'en demeure pas moins indispensable au regard de l'objectif global et coordonné, qui est de protéger tous les droits de l'enfant, dont celui d'être protégé.

Instruments juridiques internationaux et régionaux

Pour un pays, devenir partie aux instruments juridiques internationaux et régionaux voués à la protection de l'enfant, c'est proclamer clairement devant la communauté internationale et les parties prenantes locales que l'on entend garantir la protection de l'enfant et mettre en œuvre les lois, politiques et programmes conçus pour atteindre cet objectif.

Comme nous l'avons vu dans la première partie, il existe un certain nombre d'instruments internationaux consacrés à la protection de l'enfant. Citons notamment :

- La Convention relative aux droits de l'enfant
- Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques
- Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels
- La Convention de l'OIT sur l'âge minimum (No. 138)
- La Convention de l'OIT sur les pires formes de travail des enfants (No. 182)
- La Convention de La Haye sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale
- Le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants

On trouvera des informations sur l'état des ratifications de ces instruments juridiques internationaux sur les sites Web de l'Organisation internationale du travail (www.ilo.org) et du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (www.unhchr.ch).

Ce que les parlements et leurs membres peuvent faire

Ratifier les instruments juridiques internationaux sur la protection de l'enfant

Si votre pays n'est pas encore partie aux divers instruments juridiques internationaux susmentionnés, ou s'il a signé mais pas encore ratifié certains d'entre eux, vous pouvez :

- Vous renseigner pour savoir si une ratification/accession est envisagée
- Poser une question orale ou écrite au gouvernement et demander pourquoi il n'y a pas eu ratification ou accession
- Envisager de déposer vous-même une proposition de loi à ce sujet
- Susciter un débat parlementaire sur la question
- Mobiliser l'opinion publique

On trouvera des informations pratiques sur la façon de ratifier les traités internationaux ou d'y accéder dans le *Manuel des traités* élaboré par la Section des traités du Service juridique des Nations Unies, que l'on peut se procurer par l'intermédiaire de la mission permanente de votre pays à New York et sur le site Web de la Section des traités du Service juridique des Nations Unies (<http://untreaty.un.org>).

Réserves ou déclarations interprétatives

Si votre gouvernement a l'intention de ratifier un instrument juridique, ou s'il l'a déjà ratifié mais en émettant des réserves ou une déclaration interprétative qui en limitent la portée juridique, vous pouvez :

- Vous interroger sur la validité des réserves émises
- Demander un débat parlementaire sur ces réserves
- Mobiliser l'opinion publique pour encourager le gouvernement à ratifier cet instrument ou à y accéder sans réserves ou déclarations interprétatives

Législation et normes nationales

Il y a plusieurs façons d'incorporer les normes de protection dans la législation nationale. La Constitution de certains pays dispose que les traités dûment ratifiés – ou certaines catégories particulières de traités ou conventions – sont automatiquement intégrés dans la législation nationale. Mais dans d'autres pays, il faut pour ce faire réviser la loi ou en promulguer une nouvelle.

Intégrer les principes relatifs à la protection de l'enfant à la Constitution

Consacrer les principes relatifs à la protection de l'enfant dans la Constitution permet de les intégrer aux normes juridiques nationales. La Constitution ou Loi fondamentale d'un pays incarne les principes et les lois régissant la société et constitue la charte fondamentale qui détermine le type de gouvernement et fixe les principes généraux qui sous-tendent le contrat social du pays. La Constitution sert de cadre aux autres lois nationales. Consacrer les principes relatifs à la protection de l'enfant dans la Constitution ou la Loi fondamentale du pays établit donc le fondement de cette protection et des obligations du gouvernement dans ce domaine.

Les principes relatifs à la protection de l'enfant dans les Constitutions nationales: le cas de l'Afrique du Sud

L'Article 28 de la Constitution de la République d'Afrique du Sud, adoptée en 1996, dispose que :

Tout enfant -

- a. a droit dès sa naissance à un nom et à une nationalité;
- b. a droit aux soins de ses parents ou de sa famille, ou à des soins de remplacement s'il est privé de son environnement familial;

- c. a le droit d'être protégé contre la maltraitance, l'abandon moral, les abus ou les traitements dégradants;
- d. a le droit d'être protégé contre l'exploitation de son travail;
- e. ne doit pas être contraint ou autorisé à accomplir des tâches ou fournir des services
 - i. inopportuns pour un enfant de cet âge; ou
 - ii. qui mettent en danger son bien-être, son éducation, sa santé physique ou mentale ou son développement spirituel, moral ou social;
- f. ne doit pas être détenu, sauf en dernier ressort, auquel cas, indépendamment des droits énoncés aux sections 12 et 35, il ne peut être détenu que pour une durée aussi brève que possible et a le droit
 - i. d'être incarcéré à l'écart des détenus de plus de 18 ans; et
 - ii. d'être traité d'une manière et dans des conditions qui tiennent dûment compte de son âge;
- g. se voit assigner un avocat par l'État, aux frais de ce dernier, lors des procédures civiles le concernant, afin d'éviter toute injustice; et
- h. ne doit pas être mobilisé mais, au contraire, protégé en cas de conflit armé.

L'intérêt supérieur de l'enfant

L'article 3 de la Convention relative aux droits de l'enfant dispose que :

Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.

Cette disposition s'applique à la protection de l'enfant comme à tous ses autres droits et implique deux obligations pour les parlements. Lorsqu'ils adoptent des normes juridiques relatives à la protection de l'enfant qui seront appliquées par les tribunaux ou les instances administratives, ils doivent veiller à ce que ces normes soient conçues dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Et lors de leur rédaction, les parlements doivent faire de l'intérêt supérieur de l'enfant leur première priorité.

Législation nationale sur la protection de l'enfant

Une fois les principes de la protection de l'enfant dûment consacrés dans la Constitution, l'étape suivante consiste à adapter la législation nationale en conséquence. Un bon moyen d'y parvenir consiste à passer en revue les lois et normes nationales pour s'assurer qu'elles sont en conformité avec les dispositions relatives à la protection de l'enfant des instruments internationaux auxquels l'État est partie.

- La révision et l'amendement de la législation prennent souvent plusieurs années et ne seront pas forcément terminés avant la fin du mandat du gouvernement qui a entamé la procédure. Il faut donc aborder la réforme des lois sans parti pris aucun, en s'assurant de la participation active de législateurs représentant aussi largement que possible toutes les couches de la société – et ce pour s'assurer qu'une fois lancé, le processus survivra à un changement de gouvernement.
- Réviser la législation relative à la protection de l'enfant n'est pas du ressort des seuls juristes. Une approche interdisciplinaire rassemblant des spécialistes et des praticiens des secteurs juridique, médical et social permettra peut-être d'aboutir à une loi meilleure que celle qui ne tiendrait compte que du seul aspect juridique de la question.
- Confier la révision de la loi à un petit comité, c'est courir le risque de prendre du retard si d'autres priorités urgentes apparaissent. Mais c'est peut-être aussi courir le risque contraire de hâter exagérément le travail, sans avoir dûment examiné toutes les facettes de la question et tenu compte des différents points de vue. En revanche, enrôler un large éventail d'associations professionnelles, de groupements d'enfants et autres organismes ou groupements intéressés (comme les associations de femmes et de jeunes, les groupements de défense des droits des minorités ethniques et religieuses, les parents d'enfants handicapés et les associations religieuses engagées dans la réinsertion des délinquants mineurs) présente un certain nombre d'avantages.
 - Tout d'abord, ceux qui sont les plus étroitement concernés par un domaine spécifique, notamment les parents, les praticiens et les enfants eux-mêmes, ont souvent des éclairages intéressants et utiles pour la réforme des lois.
 - En second lieu, le simple fait de s'être assuré du concours d'un si grand nombre de personnes intéressées garantit que le processus ne perdra pas de son élan, pour cause de manque d'intérêt.
 - Troisièmement, la participation active de ceux-là même qui travaillent avec des enfants facilite l'application efficace de la nouvelle loi.
 - Quatrièmement, enfin, une large participation au processus de révision et d'amendement est utile en soi car cela constitue aussi un exercice de sensibilisation du public.
- Les études d'impact portant sur la législation existante (Dans quelle mesure est-elle vraiment appliquée dans la pratique ? Dans quelle mesure a-t-elle permis de réaliser les objectifs visés ? Quelles sont les raisons apparentes des lacunes ou imperfections constatées par l'étude) peuvent constituer un apport des plus utiles pour la révision de la loi. Ces études peuvent également permettre de déceler des lacunes dans la législation en vigueur et de recenser, de quantifier et d'analyser les violations des droits de l'enfant dont il convient de se préoccuper. Pareille recherche constitue un apport précieux; elle permet non

seulement de sensibiliser les esprits à la nécessité d'une nouvelle législation, mais aide également à façonner une nouvelle loi spécifiquement conçue en fonction de la dynamique socioéconomique et culturelle qui sous-tend les violations en question.

- Pour que la nouvelle législation soit opérante, il importe de calculer au préalable le coût de son application; il faut également que les instances législatives, exécutives et judiciaires concernées s'engagent à créer ou à renforcer les institutions et programmes nécessaires à son application, ou à en élargir la portée. Une législation en pleine conformité avec les normes internationales relatives aux droits de l'enfant, mais qu'on ne peut appliquer faute de l'infrastructure nécessaire, n'a pas d'existence réelle et ne permet pas d'atteindre les objectifs visés; à certains égards, elle peut même se révéler contre-productive.
- Dans certaines régions du monde, l'échange d'expériences et autres modes de coopération en vue de la réforme législative peut se révéler utile, notamment dans les petits pays aux ressources juridiques limitées, qui partagent une même culture et une même tradition juridique et se trouvent confrontés aux mêmes problèmes socioéconomiques.
- Certains pays ont élaboré un code ou un recueil qui rassemble en un même corpus toutes les lois relatives à l'enfant. Dans certains cas, cela peut être efficace puisque l'on dispose ainsi d'un point de référence unique consacré à tous les droits de l'enfant, dont le droit à la protection. Mais dans d'autres cas cela se révèle moins fructueux, du fait des chevauchements, de la non-concordance, voire de l'incompatibilité entre le code applicable à l'enfant et le texte des autres lois.

Ce que les parlements et leurs membres peuvent faire

La législation interne fixe les principes, les objectifs et les priorités de l'action nationale pour garantir la protection de l'enfant et crée le mécanisme nécessaire pour la mener à bien.

Il est donc crucial que les parlementaires prennent les mesures ci-après :

- Veiller à ce que le parlement adopte une législation nationale en conformité avec les instruments juridiques internationaux auxquels le pays est partie.
- Faire procéder à l'examen de la législation existante (par les services compétents de l'État, par une commission parlementaire spéciale ou par un autre organe officiel) pour établir si ses dispositions sont en conformité avec la Convention relative aux droits de l'enfant.

- Si nécessaire, user de la procédure parlementaire pour veiller à ce que le gouvernement envoie au parlement le texte du projet de loi ou celui des amendements à la législation en vigueur.
- En élaborant la législation interne, ne pas hésiter à prendre contact avec les groupes de la société civile qui œuvrent en faveur de la protection de l'enfance, à les consulter et à collaborer avec eux, de façon à avoir accès à une vaste somme de données et d'expériences. Il faut également veiller à associer enfants et adolescents.
- S'assurer que la législation interne est assortie des règles et mesures administratives qui permettront de l'appliquer correctement.
- S'assurer que le budget de l'État tient dûment compte du coût d'application de la nouvelle législation.
- Échanger avec les pays voisins et autres des exemples de bonnes pratiques.

Contrôler l'action du gouvernement

Contrôler l'action du gouvernement est l'une des tâches principales du parlement. Les parlements et leurs membres ont le droit de recevoir une information qui leur permette d'évaluer et de passer au crible les activités du gouvernement. Les parlementaires peuvent poser des questions sur l'action engagée ou, au contraire, demander pourquoi telles mesures n'ont pas été prises. Ce faisant, ils peuvent attirer l'attention sur les insuffisances de la politique suivie ou jeter la lumière sur des points qui ont peut-être été perdus de vue par le gouvernement.

La protection de l'enfant est un sujet de préoccupation qui peut être soulevé dans toute question examinée par le parlement. Cela étant, la tâche première de tout parlementaire est de s'interroger sur la possible incidence des questions dont il est saisi sur la protection de l'enfant et de demander des informations à ce sujet. La dimension «protection de l'enfant» de certaines questions n'est pas toujours claire. En prenant contact avec des ONG ou avec d'autres organisations telles que l'UNICEF, les parlementaires peuvent mieux se familiariser avec le volet «protection» d'un large éventail de sujets.

En posant des questions, les élus peuvent favoriser l'examen par le parlement de la question de la protection de l'enfant sous tous ses aspects. Par exemple, à l'occasion de la discussion d'un projet de loi sur le recrutement dans les forces armées, un parlementaire peut demander à savoir quelles mesures ont été prises pour s'assurer qu'aucune personne de moins de 18 ans ne pourra être recrutée.

Domaines où la protection de l'enfant peut être un sujet de préoccupation

- Politique économique et politique de développement
- Mesures de sécurité
- Politique en matière d'éducation
- Politique de santé
- Droit pénal
- Dispositions commerciales
- Législation du travail
- Réglementation applicable aux médias
- Lois d'exception (lors d'un conflit armé, par exemple)
- Politique de protection sociale
- Politique sanitaire applicable aux enfants
- Immigration
- Fiscalité

Les parlementaires doivent veiller à ce que les gouvernements s'acquittent des responsabilités qui leur incombent au titre des engagements internationaux et nationaux souscrits. Ils doivent examiner à la loupe l'action du gouvernement et poser des questions afin d'attirer l'attention sur le partage, parfois ambigu, des responsabilités entre les différents services du gouvernement en matière de protection de l'enfant. Dans de nombreux pays, la protection de l'enfant est du ressort de plusieurs ministères; lorsque tel est le cas, les responsabilités s'en trouvent parfois diluées. Il importe absolument de savoir quel degré de priorité les différents services de l'État ou ministères accordent à la protection de l'enfant. Les parlementaires ont tout intérêt à savoir à qui incombent telles responsabilités, ou ce que font les différents ministères (ceux de l'éducation nationale, du travail, de la justice, de la défense et de la santé) pour garantir la protection de l'enfant. Par exemple, un parlementaire peut exiger que les capacités de l'office ou du bureau statistique national soient renforcées, afin qu'il soit à même de collationner, d'enregistrer et d'analyser les données relatives à la protection de l'enfant. Les parlementaires peuvent utilement aussi demander des informations et réclamer une meilleure coordination des différents services et ministères sur toutes les questions se rapportant à la protection de l'enfant. Les problèmes liés au travail des enfants, par exemple, appellent une action conjointe des ministères du travail, de la justice et de l'éducation nationale.

Les parlementaires peuvent susciter un intérêt pour la protection de l'enfant en réclamant des données spécifiques. Par exemple, un parlementaire peut demander quel est le pourcentage des moins de 18 ans parmi les victimes de meurtre au cours d'une période donnée. Une question de ce genre oblige ceux qui comptabilisent les homicides à tenir compte désormais de la dimension «protection de l'enfant» de leur travail; elle pose le problème de la violence envers les enfants et peut parfois provoquer une réponse inattendue – voire scandaleuse – qui permettra de stimuler l'action nécessaire.

Pour un parlementaire, la meilleure façon d'aborder un thème lié à la protection de l'enfant consiste parfois à évoquer une affaire précise. Dans ce cas, il est impératif de pleinement tenir compte des impératifs susmentionnés en matière de protection – et notamment de garantir le caractère strictement privé et la confidentialité des informations concernant les enfants dont le cas est discuté en public. Mais lorsqu'il est possible de procéder de la sorte, l'évocation de cas précis et les récits des enfants concernés peuvent constituer un motif convaincant de changement.

En outre, le parlement suit l'action du gouvernement et évalue les résultats obtenus. Il lui est donc possible de demander pourquoi telles mesures n'ont pas été prises, ou telles décisions exécutées. Pourquoi, par exemple, le gouvernement n'a-t-il pas ratifié une norme internationale importante relative à la protection de l'enfant (voir ci-dessus), alloué les ressources nécessaires ou mis en application la législation en matière de protection de l'enfant ? Ou pourquoi n'a-t-il pas tiré parti des possibilités de coopération internationale aux fins de promouvoir la protection de l'enfant ? Ou encore, pourquoi ne coopère-t-il pas avec les organes internationaux chargés de faire respecter le droit de l'enfant à une protection – pourquoi, par exemple, ne fait-il pas régulièrement rapport au Comité des droits de l'enfant, ou n'autorise-t-il pas les rapporteurs des Nations Unies ou du Comité international de la Croix-Rouge à visiter les prisons ?

Ce que les parlements et leurs membres peuvent faire

Les élus ne doivent pas hésiter à user de la procédure et des mécanismes parlementaires pour superviser l'action du gouvernement et s'assurer qu'elle est en conformité avec les engagements pris en matière de protection de l'enfant.

Ils devraient, en particulier, se servir des mécanismes parlementaires pour veiller à ce que les questions liées à la protection de l'enfant soient pleinement intégrées à toutes les activités du parlement et du gouvernement, et à ce que le mandat et les responsabilités des différents services publics soient clairement définis, de manière à en garantir la bonne coordination et à éviter toute lacune ou discontinuité lors de la mise en œuvre.

Élaboration des politiques

Figures marquantes de la vie politique et représentants du peuple, les parlementaires s'intéressent aux initiatives d'envergure, telles le lancement de programmes visant à garantir la protection de l'enfant.

En suivant l'action du gouvernement dans ce domaine, ils doivent veiller :

- à ce que les programmes soient assortis de délais et prévoient une date limite précise pour l'obtention de résultats spécifiques
- à ce que lors de la préparation du budget national, on prévoie des allocations suffisantes pour financer les activités prévues
- à ce que les citoyens soient largement informés des activités envisagées

- à ce que le parlement puisse périodiquement faire le point quant au déroulement du programme national et mesurer les progrès accomplis. À cette fin, ils peuvent organiser des audiences publiques afin d'étudier certaines situations et de mesurer le chemin parcouru.

Obligation de faire rapport

Les États parties à la Convention relative aux droits de l'enfant ont souscrit à l'obligation de soumettre des rapports périodiques sur l'état d'avancement de son application. Chargé de superviser le travail du gouvernement, le parlement a donc un rôle important à jouer: s'assurer que l'État, qui est partie à la Convention, s'acquitte pleinement de cette obligation. Il importe également que ce rapport soit soumis à temps et fournisse des informations complètes.

Une fois votre pays devenu partie à la Convention, vous pouvez:

- veiller à ce que le rapport initial et les rapports périodiques subséquents soient envoyés conformément à la périodicité prévue par la Convention; vous devriez demander à être informé du calendrier prévu à cet effet et vous assurer que le gouvernement respecte bien les délais
- dans les cas où l'envoi dudit rapport se trouve retardé, demander des explications et, si nécessaire, user de la procédure parlementaire, à la fois pour pousser le gouvernement à s'acquitter aussi rapidement que possible de l'obligation de faire rapport et pour mobiliser l'opinion publique
- veiller à ce que le parlement participe (par l'intermédiaire des commissions pertinentes) à la préparation du rapport, qu'il y apporte sa propre contribution ou, à tout le moins, qu'il soit informé de sa teneur
- veiller à ce que l'action menée par le parlement soit dûment reflétée dans ce rapport.

Les parlementaires devraient également veiller au suivi du rapport et à ce que les recommandations du Comité soient appliquées. À cette fin, ils souhaiteront peut-être:

- s'assurer que les conclusions du Comité sont transmises au parlement et discutées par ses membres
- prendre contact avec le(s) ministres concerné(s) et s'enquérir des mesures prises pour appliquer les recommandations du Comité et, le cas échéant, lui/leur poser une question orale ou écrite
- organiser des débats publics sur les suites données aux conclusions du Comité, afin d'attirer l'attention sur les mesures pouvant être prises pour accélérer la pleine application de la Convention, ou participer à des discussions sur ce sujet.

On trouvera les rapports des États parties, ainsi que les conclusions, recommandations et directives du Comité, et toutes autres informations pertinentes, sur le site du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (www.unhchr.ch).

Allocation de ressources

Dans de nombreux pays, l'exécutif prépare le budget national et le soumet pour approbation au parlement. Il appartient donc aux élus de veiller à ce que les ressources allouées à la protection de l'enfant soient suffisantes. Il ne s'agit pas seulement des montants budgétaires affectés, mais aussi de l'énergie et du temps que les divers départements et services de l'État vont y consacrer.

Les parlementaires doivent commencer par se faire une idée précise des ressources nécessaires au traitement adéquat des problèmes auxquels le pays se trouve confronté en matière de protection de l'enfant. Il leur faut ensuite évaluer les ressources réservées à cette fin, compte tenu du montant total du budget national. Pour procéder à une telle évaluation, il est souvent utile de se pencher sur les analyses effectuées ailleurs, soit par des ONG nationales ou internationales, soit par des organisations internationales comme l'OIT, le PNUD, l'UNESCO, l'UNICEF, l'OMS et l'UIP.

Une remarque importante: il ne suffit pas de se demander quels montants ont été dépensés; encore faut-il savoir ce que les montants alloués ont permis de réaliser. Ainsi, nul ne songerait à évaluer l'éducation nationale sous le seul angle des affectations budgétaires, sans tenir compte des taux de fréquentation scolaire et universitaire ni des résultats obtenus. Il en va de même des montants alloués à la protection de l'enfant. Ainsi, il ne suffit pas simplement de savoir quels montants ont été consacrés à la démobilisation, à la réadaptation et à la réinsertion des anciens enfants combattants dans un pays récemment sorti d'une guerre. Encore faut-il savoir combien d'enfants ont pu être aidés, quelles mesures de suivi ont été mises en place et quelle est aujourd'hui la situation de ces enfants; on peut, par exemple, s'enquérir du pourcentage de ceux qui ont pu reprendre leur scolarité.

Exemples de budgets adaptés aux besoins des enfants

Au **Chili**, le parlement envisage de modifier la loi de finances pour augmenter de 25 pour cent les montants alloués aux institutions œuvrant dans le domaine de la protection de l'enfant, et d'adopter un amendement à la Constitution portant à 12 ans la durée de l'enseignement gratuit obligatoire.

En **Thaïlande**, en application du 9^e plan de développement économique et social, le budget pour 2003 vise l'assistance aux pauvres, aux personnes défavorisées, aux enfants et adolescents, aux personnes handicapées et aux chômeurs. On s'attend que 15 millions d'enfants bénéficieront des programmes prévus au titre du nouveau budget.

Les parlementaires peuvent également réclamer un débat sur les ressources affectées à la protection de l'enfant. Pareil débat, qui doit permettre de passer en revue l'ensemble des mesures conçues pour protéger l'enfant contre la violence, les abus et l'exploitation, peut constituer la base d'un solide travail de suivi.

Ce que les parlements et leurs membres peuvent faire

Le parlement étudie, discute et adopte le budget de l'État et supervise sa mise en œuvre. En discutant le budget, les parlementaires devraient veiller :

- à travailler avec des partenaires différents, notamment avec les instances de la société civile et les organisations internationales, pour disposer d'un tableau exhaustif des problèmes liés à la protection de l'enfant
- à ce que les données relatives à la situation et aux besoins des enfants soient collectées et largement diffusées
- à ce que les engagements du gouvernement relatifs à la protection de l'enfant correspondent bien à leurs besoins, tels que recensés grâce aux données recueillies et aux analyses effectuées, et soient dûment reflétés dans le budget de l'État et adéquatement financés.

Sensibilisation du public

En leur qualité de représentants du peuple, les élus sont des leaders d'opinion. Comme tels, ils sont bien placés pour plaider en faveur de la protection de l'enfant, tant au parlement que dans les collectivités locales. Ce rôle unique de représentants élus placés entre le peuple et le gouvernement leur confère l'autorité, la légitimité, la responsabilité et les moyens de militer contre la violence, les abus et l'exploitation. Les parlementaires peuvent, en outre, utiliser le programme électoral de leur parti pour mobiliser l'appui du public en ce sens.

Les élus peuvent donner de la voix pour rompre le silence qui entoure les problèmes associés à la protection de l'enfant. Les questions liées à cette protection sont souvent délicates, cachées sous le voile de la honte, du secret, de la stigmatisation ou de la corruption. Ce sont des sujets tabous, a fortiori s'il est question de sexe ou de religion. Un tel silence fait obstacle à la protection de l'enfant; il est impossible de mobiliser les citoyens en vue de l'action nécessaire quand les problèmes que l'on évoque ne sont pas censés exister. En mettant les questions liées à la protection de l'enfant sur la place publique et en s'attaquant à des problèmes délicats, les parlementaires font la preuve de leurs qualités de dirigeants; ils peuvent ainsi renverser l'un des principaux obstacles qui, dans de nombreux pays, empêchent d'aborder la question de la protection de l'enfant.

En jouant ce rôle de chefs de file, les parlementaires peuvent galvaniser le public, communiquer à autrui l'envie d'œuvrer en faveur de la protection de l'enfant, mobiliser des citoyens de tous les horizons et créer des partenariats. Peuvent être rassemblés en vue de tels partenariats les syndicats, les associations de parents, les institutions religieuses, ainsi que les enfants et les adolescents eux-mêmes.

En élaborant le programme des activités de sensibilisation et de plaidoyer, il peut être utile de recenser les groupements ou associations pouvant le mieux servir la cause de la protection de l'enfant. Citons notamment les magistrats, les travailleurs sociaux, les officiers de police, les médecins et les enseignants. On peut, en fonction du groupe auquel on s'adresse, prévoir des activités spécifiques et rédiger des messages spécialement conçus à son intention.

*Nous nous engageons, une fois parvenus à l'âge adulte,
à défendre les droits de l'enfant avec la même passion
qui nous anime aujourd'hui, comme enfants.*

*Message rédigé, débattu et adopté par les 400 enfants et délégués de la jeunesse
au Forum des enfants, à l'occasion de la session extraordinaire de l'Assemblée générale
des Nations Unies consacrée aux enfants (8–10 mai 2002)*

Les parlementaires ont également intérêt à visiter les services de protection de l'enfance de leur pays, en particulier ceux de leur circonscription. Ils peuvent ensuite soumettre un rapport au parlement. De telles visites sont souvent plus fructueuses lorsqu'elles sont effectuées à l'improviste. En s'y préparant, on peut avantageusement se renseigner auprès des organisations œuvrant dans le domaine de la protection de l'enfant, ce qui augmentera d'autant l'utilité de la visite.

Dans de nombreux pays, des individus et des groupes s'efforcent déjà de susciter un véritable engagement politique et social aux fins d'instaurer un climat protecteur pour les enfants. Il s'agit, selon les cas, de personnes agissant à titre individuel, d'ONG, de syndicats ou d'associations religieuses. En donnant un soutien public à leurs efforts, les parlementaires peuvent grandement appuyer le travail accompli par ces personnes ou groupements.

La société civile peut être un élément moteur dans les efforts à déployer pour assurer la survie, le développement, la protection et la participation des enfants, ainsi que la qualité et la viabilité des services sociaux. Nous veillerons ainsi à promouvoir la société civile et à l'inciter à oeuvrer en faveur des enfants, tout particulièrement par l'adoption de lois et réglementations conformes aux normes internationales. Conscients de la contribution importante des ONG au progrès social, nous nous attacherons à promouvoir une coopération et un partenariat dynamiques entre ONG et services publics.

– Déclaration d'Achgabat, adoptée lors du Séminaire interparlementaire sur la "Mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant en Asie centrale et au Kazakhstan" organisé par le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et le Turkménistan avec le parrainage de l'Union interparlementaire

Il faut impérativement savoir que travailler à la protection de l'enfant exige une réflexion approfondie et beaucoup de minutie et de rigueur. Lorsqu'une situation n'a pas été pleinement ou adéquatement évaluée et analysée, les meilleures intentions du monde peuvent avoir des conséquences malheureuses. L'un des exemples les plus probants en l'occurrence a trait aux efforts déployés pour s'opposer au travail des enfants. L'expérience montre que lorsqu'on parvient à soustraire des enfants au monde du travail, mais sans avoir mis en place des mesures visant à traiter les causes premières de leur mise au travail, ces enfants continuent de faire l'objet des mêmes pressions, puisqu'il leur faut gagner de l'argent pour subvenir à leurs besoins et à ceux de leur famille – ce qui les amène à se diriger vers des secteurs moins réglementés et parfois vers les pires formes de travail des enfants, comme la prostitution. Lorsqu'on s'occupe de protection de l'enfance, il faut donc envisager toutes les incidences possibles des plans d'action et des mesures préconisées.

Il faut également faire preuve de prudence lorsqu'on s'occupe de cas particuliers ou que l'on collabore avec les médias. En traitant les questions liées à la protection de l'enfant sur un mode sensationnel, les médias peuvent, par inadvertance, aggraver encore la stigmatisation dont les victimes sont l'objet et la honte qu'elles ressentent. Lorsqu'on s'occupe d'une affaire particulière, il est également indispensable de protéger la vie privée des enfants et la confidentialité des informations les concernant. À moins d'y être contraint par des motifs impérieux, leur nom ne doit jamais être rendu public. Il ne faut conserver de documents ou de dossiers contenant des renseignements détaillés sur les enfants qu'en cas d'absolue nécessité; quand cela se produit, il faut veiller à ce que ces informations ne soient communiquées qu'aux seuls services ou personnes chargés de cette affaire.

Enfin, quand des enfants participent eux-mêmes aux activités de protection, ils sont, de ce fait, plus vulnérables, ce qui peut leur valoir des représailles de la part de ceux qui participent à leur exploitation. Le maintien d'une stricte confidentialité peut aider à minimiser ce problème.

Activités liées à la protection de l'enfant

Des activités liées aux enfants sont organisées chaque année à **Madagascar**, au mois de juin : visites de foyers d'hébergement ; accueil d'enfants des rues pour des repas en commun ; distribution de vêtements ; jeux éducatifs et loisirs. Des associations religieuses et des groupements de la société civile organisent des retraites et des ateliers de réflexion pour sensibiliser les adultes aux problèmes des enfants et leur faire connaître la Convention relative aux droits de l'enfant.

Source : Rapport de l'État partie au Comité des droits de l'enfant

Ce que les parlements et leurs membres peuvent faire

Les parlementaires devraient envisager de participer à des campagnes visant à sensibiliser l'opinion publique aux problèmes liés à la protection de l'enfant et à la mobiliser. Au titre de cette participation, ils pourraient :

- veiller à ce que les informations relatives aux droits de l'enfant soient largement diffusées, et notamment à ce que la Convention relative aux droits de l'enfant soit publiée dans la/les langue(s) nationale(s) du pays. Vous pouvez prendre contact avec l'UNICEF pour vous enquérir des traductions existantes
- intervenir en public sur le thème de la protection de l'enfant
- organiser des débats publics à la radio et à la télévision ou participer à de tels débats
- faire paraître des articles dans la presse
- organiser des manifestations publiques pour célébrer le 20 novembre, Journée internationale de l'enfant, en attirant l'attention sur des questions spécifiques liées à la protection de l'enfant
- soutenir les efforts et projets locaux visant à garantir la protection de l'enfant
- rendre visite aux responsables des programmes et projets qui œuvrent en faveur de la protection de l'enfant
- visiter les écoles locales et encourager les enseignants à exposer et expliciter les droits de l'enfant
- parler avec les représentants locaux de la loi des efforts qu'ils déploient pour recenser les cas de violations des droits de l'enfant et des problèmes qu'ils rencontrent
- rester en contact avec les ONG et les autres acteurs de la société civile œuvrant dans le domaine de la protection de l'enfant
- écrire des articles ou des discours relatant ce que vous avez appris en vous intéressant aux affaires susmentionnées

Mécanismes parlementaires et besoins

Nous encouragerons la création de comités, commissions et groupes de travail parlementaires sur les problèmes des enfants dans nos pays respectifs, ou le renforcement de ces instances, en vue d'une étude et d'une évaluation d'ensemble de la législation les concernant, assorties de recommandations visant à adapter et compléter les textes

– Déclaration d'Achgabat, adoptée lors du Séminaire interparlementaire sur la "Mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant en Asie centrale et au Kazakhstan" organisé par le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et le Turkménistan avec le parrainage de l'Union interparlementaire

S'il veut s'acquitter de ses fonctions en matière de protection de l'enfance, le parlement doit développer ses capacités. Il lui faut notamment se doter de mécanismes parlementaires conçus aux fins de la protection de l'enfant, renforcer ses capacités de recherche dans le domaine de la protection, instituer et maintenir des réseaux de coopération avec les autres acteurs nationaux et internationaux concernés.

Instituer des mécanismes parlementaires en vue de la protection de l'enfant

Les mécanismes parlementaires peuvent jouer un rôle capital, non seulement pour encourager l'accession aux instruments internationaux relatifs à la protection de l'enfant ou obtenir leur ratification, mais aussi dans l'élaboration et l'application d'une législation nationale et de politiques et programmes correspondants.

Pour atteindre ces objectifs, il convient de créer ou de développer des mécanismes spécifiques et de les doter des ressources nécessaires. Il faudrait notamment prévoir :

- Une ou plusieurs commissions permanentes ou restreintes (si l'on en crée plusieurs, il convient de coordonner leurs activités de manière que les questions relatives à la protection de l'enfant soient dûment prises en compte dans tous les travaux du parlement)
- Un Comité de la protection de l'enfant représentant tous les partis politiques, chargé d'organiser périodiquement un débat parlementaire sur la question
- Un groupe informel chargé des questions liées à la protection de l'enfant, qui suit de près l'action du gouvernement et reste en contact avec la société civile

Commission parlementaire chargée de la protection de l'enfant : l'exemple de l'Allemagne

Au sein du *Bundestag* allemand, la *Commission des enfants*, chargée de veiller aux intérêts de l'enfant a été créé en 1988; il s'agit, en fait, d'une sous-commission de la Commission chargée des affaires familiales, des personnes du troisième âge, des femmes et de la jeunesse. Chacun des partis représentés au *Bundestag* y envoie un membre votant. La Commission est dotée d'une présidence tournante; chacun des partis l'occupant à tour de rôle. La Commission prenant ses décisions par consensus, elle ne peut adopter de résolutions et faire de déclarations publiques qu'en cas d'unanimité. Désireuse de pouvoir travailler plus efficacement, la Commission, qui ne peut introduire de motion, s'efforce d'obtenir des pouvoirs plus étendus au parlement.

La *Commission des enfants* se considère comme un groupe de pression militant en faveur des enfants, comme un organe parlementaire qui soumet des idées et des initiatives, à l'intérieur comme à l'extérieur du parlement, en vue d'améliorer le sort des enfants. À ce titre, elle s'est lancée dans toute une série d'activités : auditions; discussions avec des experts, déclarations, missions d'établissement des faits et relations publiques. Elle s'emploie à renforcer les droits des enfants, améliorer leurs conditions de vie, prévenir la violence pendant leur croissance et empêcher qu'ils ne soient victimes de sévices sexuels, ou exploités à des fins pornographiques.

Source : Rapport de l'Allemagne au Comité des droits de l'enfant, CRC/C/83/Add.7, par. 16 et 17.

Alliances transpartis

Autre approche possible : les parlementaires peuvent chercher à nouer des alliances politiques transpartis en matière de protection de l'enfance. N'étant pas fondées sur des positions partisans, pareilles alliances survivent aux changements de gouvernement et jouissent d'une plus grande crédibilité, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du parlement. Elles permettent également de valoriser le travail entrepris par l'établissement de contacts et d'une collaboration avec les parlementaires d'autres pays, soit à titre bilatéral, soit par l'intermédiaire d'organisations multilatérales, telle l'Union interparlementaire.

Création d'un poste de médiateur chargé des droits de l'enfant

Certains pays ont désigné un médiateur (Ombudsman) chargé des droits de l'enfant, sous l'égide du parlement. Le médiateur a pour mission de rédiger des recommandations, des évaluations et des critiques dont les organismes publics concernés prendront vraisemblablement note et dont ils auront à cœur de tenir compte. Le rôle d'un médiateur chargé des droits de l'enfant suppose une implication plus directe et plus active que celle d'un médiateur chargé de questions administratives. Le premier peut, par exemple, être investi du droit de signaler à la police les municipalités qui n'appliquent pas la

réglementation obligatoire applicable aux droits de l'enfant. Même si cela ne se traduit pas forcément par un passage au tribunal ou par des poursuites judiciaires, le médiateur peut ainsi stimuler le débat public sur les conditions de vie des enfants ou l'insuffisance des soins et faire valoir le point de vue des enfants, conférant ainsi à ces questions plus d'importance dans le débat politique.

L'indépendance du médiateur est capitale. Chargé de représenter les intérêts des enfants, il peut organiser son travail de deux façons : s'en tenir à une démarche générale et suivre l'action du gouvernement dans le domaine des droits de l'enfant, ou bien se faire mandater pour connaître de cas spécifiques et traiter les plaintes émanant de particuliers. Ces affaires serviront ensuite à illustrer la façon de traiter des cas similaires, s'ils se présentent.

C'est en Norvège que fut désigné, en 1981, le premier médiateur chargé des droits de l'enfant. En Suède, une évaluation indépendante de l'office du médiateur reconnut son importance et recommanda la reconduction de la fonction. Dans d'autres pays (en France, par exemple), l'office du médiateur a reçu les plaintes de particuliers et traité de questions spécifiques : enfants incarcérés, cas soupçonnés d'exploitation ou d'abus. Il s'est également penché sur les services et programmes proposés par l'État.

Les participants engagent les Etats à envisager de nommer un médiateur spécial pour les enfants doté de l'indépendance et des pouvoirs nécessaires pour mener une action efficace, et à veiller à ce que les autorités compétentes donnent effet aux recommandations de ce médiateur ou des instances indépendantes analogues.

– 106^{ème} Conférence de l'UIP (Ouagadougou, Burkina Faso, septembre 2001)

Commission nationale des enfants

Certains pays ont également créé une Commission nationale des enfants. Cet organe doit être indépendant et faire rapport au parlement ou compter des parlementaires parmi ses membres.

Améliorer l'accès du parlement à une information et à des analyses aussi exhaustives que possible

Nous l'avons dit déjà, certaines questions liées à la protection de l'enfant sont, par nature, difficiles à suivre et à contrôler. La stigmatisation, le secret, la peur, la honte, la soumission et la criminalité aident à occulter la violence, les abus et l'exploitation. De ce fait, en dépit de rares exceptions, il est difficile, sinon impossible, de se procurer les statistiques pertinentes.

Malgré cela, il faut essayer d'obtenir autant d'informations que possible. On les trouve parfois dans des rapports officiels. Ainsi, par l'intermédiaire du bureau ou de l'office statistique national, on peut se procurer des informations sur le taux d'enregistrement des naissances et celui des homicides impliquant des enfants. Dans d'autres cas, il peut être

nécessaire de chercher ailleurs, par exemple dans les rapports des ONG nationales ou internationales et d'organisations telles que l'UNICEF, ou dans les rapports de l'Office du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et ceux de ses comités et rapporteurs, ou dans ceux du Comité des droits de l'enfant. Une bonne partie de cette information est disponible sur l'Internet, notamment sur les sites du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (www.unhchr.ch) ou d'organisations comme Amnesty International (www.amnesty.org) ou Human Rights Watch (www.hrw.org).

Cette information devrait constituer la base d'une analyse rigoureuse. Dans la plupart des cas, en effet, il ne suffit pas de savoir qu'un problème existe; encore faut-il savoir où ce problème se pose et en connaître l'origine, se demander quels dispositifs il eût fallu mettre en place pour éviter son apparition et pourquoi cela n'a pas été fait, examiner ce qu'il convient de faire désormais et répartir les tâches entre les diverses parties prenantes, se demander pourquoi elles n'ont pu intervenir plus tôt et ce dont elles ont besoin pour agir efficacement. Ces questions permettent de situer les faits dans leur juste contexte et de brosser un tableau cohérent de la situation, ce qui doit permettre d'orienter judicieusement les travaux liés à la protection de l'enfant.

Acteurs essentiels de la vie politique, investis du pouvoir de superviser l'action et les programmes du gouvernement et, le cas échéant, de les modifier, les parlementaires ont tout intérêt à réclamer la mise en place d'un système de collecte des données efficace et d'un mécanisme permettant de suivre l'application des politiques et programmes.

Pour s'acquitter de la tâche qui leur incombe, ils ont besoin :

- d'un service de recherche capable de leur fournir toutes informations nécessaires sur les questions liées à la protection de l'enfant. Aux fins de stimuler la prise de conscience générale des problèmes, on pourrait envisager de former des personnels parlementaires à ces disciplines;
- de données nationales fiables dans tous les domaines liés à la protection de l'enfant. Il faut savoir si l'office statistique national ou tout autre service gouvernemental s'occupe de rassembler des informations concernant les enfants et veiller à ce que les données disponibles soient désagrégées en fonction des différents types d'abus. Cette information est indispensable à la juste évaluation des besoins des enfants dans un pays donné et l'élaboration de parades appropriées;
- Si rien n'est prévu en termes de collecte systématique des données et d'analyse des informations disponibles sur ce sujet, le parlement peut demander que le responsable des statistiques nationales ou tout autre service compétent de l'État soit autorisé à collecter et analyser régulièrement les données relatives aux droits des enfants. Ces informations doivent être rendues publiques et être accessibles à tous.

En solidarité avec un large éventail de partenaires, nous conduirons un mouvement mondial en faveur de l'enfance de manière à créer une dynamique de changement irréversible.

– Un monde digne des enfants, document adopté par la session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies consacrée aux enfants (2002).

Mobiliser les enfants et la jeunesse

Les enfants et adolescents peuvent utilement œuvrer à leur propre protection et s'en faire les ardents défenseurs. Lorsqu'on invite des enfants à recenser leurs principales préoccupations, ils placent systématiquement la violence, les abus et l'exploitation en tête de liste. Les enfants et les jeunes savent souvent mieux que quiconque ce qui compte pour eux et connaissent les solutions à leurs problèmes. Parfois, la stratégie la plus efficace pour faire progresser la protection de l'enfant consiste à laisser les enfants s'exprimer et à appuyer leurs propres efforts. Nombre d'organisations s'emploient aujourd'hui à encourager et faciliter la mobilisation des enfants et des adolescents en vue de trouver des solutions à leurs problèmes.

Pourquoi faire participer enfants et adolescents au travail de protection ?

- Les enfants ont le droit d'exprimer leur opinion quant aux décisions qui les concernent.
- Les enfants sont conscients de leur situation.
- Les enfants peuvent veiller à ce que les tâches soient exécutées et fassent l'objet d'un suivi.
- Les enfants sont conscients de l'utilité d'une bonne protection.
- Mobiliser les enfants, c'est les responsabiliser et contribuer à leur protection.

Instaurer une coopération à l'échelon national et international

Vu la complexité et la difficulté des tâches liées à la protection de l'enfant, c'est multiplier ses chances de succès que de travailler en équipe avec des partenaires. Ceux-ci proviennent d'horizons divers, mais ils peuvent tous participer à l'effort commun visant la protection en général ou la quête d'une solution à un problème particulier. On trouve dans de nombreux pays des groupements de la société civile dynamiques et compétents, très préoccupés par les questions liées à la protection de l'enfant. Et nombre d'organisations du secteur privé sont prêtes à participer aux activités communes liées à la protection de l'enfant.

Mais on peut trouver aussi d'autres partenaires internationaux, comme l'UNICEF, les ONG internationales ou, plus simplement, les parlementaires d'autres pays. Élaborer des coalitions, lancer des initiatives, fournir un appui et repérer les possibilités de collaboration sont autant d'éléments constitutifs d'une bonne protection de l'enfant. Les parlementaires devraient s'assurer que leur gouvernement participe pleinement aux efforts déployés sur le plan international pour promouvoir le respect des droits de l'enfant consacrés par la Convention.

Il est souvent utile de nouer des contacts avec les parlementaires d'autres pays; cela permet aux élus d'échanger leurs expériences quant aux succès remportés et aux leçons apprises et de discuter des possibilités de coopération bilatérale ou multilatérale, notamment dans le domaine de la violation des droits, qui exige une coopération transfrontières (dans le cas de la traite, par exemple).

Les médias peuvent être un partenaire précieux. Les journalistes, qui peuvent mieux que quiconque influencer sur l'opinion, les connaissances, les mentalités et le comportement de la collectivité, peuvent s'intéresser à certains cas particuliers ou à certains thèmes. Selon le groupe concerné et le contexte, on s'adressera à tel moyen d'information plutôt qu'à un autre. Dans de nombreux pays, par exemple, la radio est un outil de choix pour toucher les populations rurales.

3^{ème} PARTIE
QUESTIONS PARTICULIÈRES LIÉES
À LA PROTECTION DE L'ENFANT

Chapitre 6

Enregistrement des naissances et droit à l'identité

L'obstacle principal à l'enregistrement des naissances est que celui-ci n'est pas universellement perçu comme constituant un droit fondamental; de ce fait, il ne jouit, à tous les niveaux, que d'une faible priorité.

– Manuel des systèmes d'enregistrement des faits d'état civil et de statistiques d'état civil, p. 12

L'enregistrement des naissances

L'enregistrement des naissances consiste en l'inscription officielle de la naissance d'un enfant à un quelconque échelon administratif de l'État, sous la responsabilité d'un service ou département donné. Il s'agit donc d'un enregistrement officiel et permanent consignant l'existence d'un enfant.

L'obligation faite à l'État d'enregistrer toutes les naissances existe depuis plus d'un quart de siècle; elle est universellement reconnue depuis un peu plus de dix ans. On estime néanmoins que près de 50 millions de naissances ne sont pas enregistrées chaque année¹³. En d'autres termes, moins de 60 pour cent des enfants nés chaque année jouissent à la naissance de ce droit fondamental.

L'enregistrement des naissances est crucial pour la protection du droit de l'enfant à une identité et à une personnalité juridique et pour la protection de ses autres droits. Dans le cas d'enfants en bas âge, la tenue de registres d'état civil aide à combattre la traite des personnes et les enlèvements; par ailleurs, un extrait d'acte de naissance est souvent nécessaire pour s'inscrire à l'école ou avoir accès à certains services essentiels, notamment aux services de santé. S'il s'agit d'enfants plus âgés, il est indispensable de pouvoir prouver leur âge pour éviter qu'ils ne soient prématurément privés de la protection à laquelle ils ont droit, notamment dans les domaines du mariage, de l'exploitation sexuelle, du travail, de la mobilisation dans les forces armées et de la justice pénale.

Dans l'idéal, l'enregistrement des naissances s'inscrit dans un système d'état civil efficace qui reconnaît l'existence d'un individu devant la loi, précise les liens familiaux de l'enfant et consigne les principaux événements intervenus dans sa vie, de la naissance à la mort, en passant par le mariage. Les données enregistrées devraient comprendre :

- Le lieu et la date de la naissance
- Le nom et le sexe de l'enfant
- Le nom, l'adresse et la nationalité de ses deux parents

Dans certains pays, on consigne également des informations relatives à la santé de l'enfant (par exemple, son poids à la naissance ou les vaccinations qu'il a reçues). Pour se prémunir contre la vente ou la traite, l'adoption illicite ou la fraude à l'immigration, d'autres pays enregistrent aussi certaines marques d'identification particulières, comme l'empreinte du pied.

➤ Normes internationales relatives à l'enregistrement des naissances

Convention relative aux droits de l'enfant

L'article 7.1 dispose que «l'enfant est enregistré aussitôt après sa naissance».

Charte africaine relative aux droits et au bien-être de l'enfant

L'article 6.2 dispose de même que «tout enfant doit être enregistré aussitôt après sa naissance».

Le Comité des droits de l'homme a indiqué que l'enregistrement des naissances «doit être interprété comme étroitement lié aux ... mesures spéciales de protection», et [qu'il] «est conçu pour promouvoir la reconnaissance de la personnalité juridique de l'enfant», et que «la principale finalité de l'obligation d'enregistrer les enfants à la naissance est de réduire les risques d'enlèvement, de vente ou de traite d'enfants, et de protéger l'enfant contre tout traitement incompatible avec la jouissance de ses droits....».

Parmi les obstacles qui entravent l'enregistrement des naissances, relevons :

- La taxe d'enregistrement
- L'insuffisance des services administratifs, surtout dans les zones rurales
- Les règlements administratifs (qui exigent, par exemple, que les parents présentent des pièces d'identité)
- L'effondrement des infrastructures de l'État par suite d'un conflit
- La discrimination qui frappe les minorités ethniques ou religieuses ou les populations de réfugiés
- Le fait que les parents ne saisissent pas toujours l'importance de l'enregistrement des naissances
- L'obligation d'utiliser une langue officielle sur les formulaires d'enregistrement des naissances et dans les procédures connexes

C'est en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud que l'on dénombre les plus forts taux de non-enregistrement, puisque seules 29 pour cent et 37 pour cent, respectivement, des naissances sont enregistrées¹⁴. Cependant, la seule pauvreté ne suffit pas à expliquer le faible taux d'enregistrement des naissances. Dans plusieurs pays relativement pauvres, les taux d'enregistrement sont d'au moins 90 pour cent, et en Inde, ces taux varient, selon les États, entre 30 et 90 pour cent¹⁵.

Le droit à un nom

Les traditions liées au nom varient considérablement selon les cultures. Dans beaucoup d'entre elles, une personne reçoit au moins deux noms. Dans la plupart, sinon dans la totalité des cultures, l'un des noms donnés à l'enfant indique l'identité de son père ou de sa mère. Dans bien des sociétés, les noms ont une signification religieuse. Les noms peuvent refléter la classe sociale ou la situation de famille. Dans certaines sociétés, la personne se sert généralement du même nom pendant toute sa vie; dans d'autres, le nom usuel peut changer du fait d'un mariage, d'une adoption ou d'un changement d'état civil ou de statut au sein de la communauté.

Entre autres problèmes liés au droit à un nom, citons:

- les lois qui interdisent certains noms ou dénie aux minorités ethniques ou religieuses le droit d'utiliser des noms issus de leur culture
- les lois qui obligent certaines personnes à porter un nom qui favorise la stigmatisation sociale, comme, par exemple, un nom qui indique qu'un individu est né hors mariage ou de père inconnu
- les lois qui favorisent une discrimination fondée sur le sexe; le Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme sur la vente d'enfants, la prostitution d'enfants et la pornographie mettant en scène des enfants signale que, dans certains pays, une mère célibataire qui décide de garder son enfant ne peut lui donner son nom, à moins que les hommes de sa famille n'y consentent

➤ Normes internationales: droit à une identité et droit à un nom

Convention relative aux droits de l'enfant

L'article 7 de la Convention dispose que:

L'enfant est enregistré aussitôt sa naissance et a dès celle-ci le droit à un nom, le droit d'acquérir une nationalité et, dans la mesure du possible, le droit de connaître ses parents et d'être élevé par eux.

L'article 8 de la Convention précise que le droit à un nom, à une nationalité et à des relations familiales font partie du droit à une identité, et que «si un enfant est illégalement privé des éléments constitutifs de son identité ou de certains d'entre eux,

les États parties doivent lui accorder une assistance et une protection appropriées, pour que son identité soit rétablie aussi rapidement que possible.»

Autres instruments

En outre, le droit de l'enfant à un nom est consacré par l'article 6.1 de la Charte africaine relative aux droits et au bien-être de l'enfant, ainsi que par l'article 18 de la Convention américaine des droits de l'homme.

Dans certains pays, le choix des noms que l'on peut donner à un enfant est limité par la loi. Ces lois ne devraient pas dénier aux minorités religieuses ou culturelles le droit de donner à leurs enfants des noms considérés comme de bon aloi dans leur religion ou leur culture.

Le droit de porter un nom prend une importance toute particulière dans le cas des enfants nés hors mariage. Dans les cultures où les noms de l'enfant font référence au nom de son père ou de ses deux parents, l'enfant né hors mariage ou de père inconnu ne doit pas se voir attribuer un nom qui encourage la discrimination sur la base de la naissance.

Relations familiales

Le droit à une identité comprend celui, reconnu à tout enfant, de connaître, dans toute la mesure du possible, ses parents. Ce droit peut se trouver menacé pour diverses raisons, notamment :

- du fait que l'on n'a pas enregistré la naissance de l'enfant
- du fait que, lors de l'enregistrement d'une naissance, on n'a pas consigné toutes les informations disponibles concernant la mère ou le père de l'enfant
- en raison des procédures qui empêchent une mère célibataire de faire reconnaître la paternité d'un enfant, ou le lui interdisent
- en raison d'un abandon, d'une adoption informelle ou illégale ou de procédures d'adoption qui protègent l'identité des parents biologiques de l'enfant
- en raison du vol, de la vente ou de la traite d'enfants
- du fait que l'enfant s'est trouvé séparé de sa famille en raison d'une guerre, d'une catastrophe naturelle ou d'un déplacement

Dans certains pays, les tests de paternité sont illégaux. Dans d'autres, une mère célibataire n'est pas autorisée à nommer le père de son enfant lorsqu'elle fait enregistrer sa naissance, à moins que l'intéressé n'ait lui-même reconnu être le père de l'enfant ou que sa paternité n'ait été reconnue par un tribunal.

➤ Normes internationales : relations familiales

Bien que le droit de la famille à une protection soit reconnu depuis longtemps, la notion de droit à une identité – qui comprend celui de savoir qui sont ses parents – est relativement nouvelle. La Déclaration des Nations Unies sur les principes sociaux et juridiques applicables à la protection et le bien-être des enfants, adoptée trois ans avant la Convention relative aux droits de l'enfant, dispose que :

Le besoin de l'enfant placé dans une famille nourricière ou adopté de connaître ses antécédents familiaux doit être reconnu par les personnes qui le prennent en charge, à moins que cela n'aille à l'encontre de ses intérêts bien compris.

De même, la Convention de La Haye sur la protection de l'enfant et la coopération en matière d'adoption internationale dispose que « Les autorités compétentes d'un État contractant veillent à conserver les informations qu'elles détiennent sur les origines de l'enfant, notamment celles relatives à l'identité de sa mère et de son père, ainsi que les données sur le passé médical de l'enfant et de sa famille »¹⁶.

La position du Comité des droits de l'enfant est qu'un enfant adopté doit pouvoir s'informer de l'identité de ses parents biologiques. Toute législation qui empêche un enfant de connaître l'identité de son père biologique, comme les lois qui partent de la présomption irréfutable selon laquelle le mari est le père de tous les enfants mis au monde par sa femme, viole la Convention européenne des droits de l'homme.

Ce droit doit être appliqué conformément au principe de « l'intérêt supérieur » de l'enfant. Il est indispensable de préserver cette information de manière à pouvoir la divulguer, si l'on en reçoit l'ordre, en temps opportun et de façon appropriée.

Droit à une nationalité

D'une manière générale, la nationalité à laquelle une personne a droit dépend soit de la nationalité de ses parents (ou de l'un d'eux), soit de son lieu de naissance. Les personnes sans nationalité sont dites « apatrides ».

On ne dispose pas de statistiques sur le nombre d'enfants apatrides, mais selon les estimations du HCR, on dénombrerait quelque 9 millions de personnes apatrides dans le monde¹⁷. Si certains enfants sont apatrides, c'est principalement parce que le droit international ne précise pas clairement les obligations des États quant au droit d'acquérir une nationalité (voir ci-dessous). Mais d'autres raisons concourent à cet état de fait, dont, en particulier :

- le fait que l'on n'ait pas enregistré la naissance de l'enfant, ou que l'on n'ait pas consigné toutes les informations pertinentes concernant l'identité, le lieu de résidence, le lieu de naissance et la nationalité de ses parents
- le refus discriminatoire d'appliquer la législation relative à la nationalité aux membres de minorités ethniques ou aux réfugiés, ou le refus d'enregistrer leur naissance ou de leur fournir les documents d'identité auxquels ils ont droit
- la déchéance de nationalité pour des raisons d'ordre politique, ou le déni de titres de voyage ou de papiers d'identité aux opposants politiques et à leur famille

➤ Normes internationales: nationalité

Convention relative aux droits de l'enfant

La Convention reconnaît le droit de chacun à une nationalité. D'une manière générale, la nationalité à laquelle une personne a droit dépend de la nationalité de son (ou de ses) parent(s) ou de son lieu de naissance. On peut également acquérir une nationalité par mariage et par naturalisation.

La législation concernant le droit à une nationalité devrait s'interdire toute discrimination. À plusieurs reprises, le Comité des droits de l'enfant a encouragé les États à amender les lois en vertu desquelles la nationalité est accordée aux enfants d'un citoyen du sexe masculin, mais pas à ceux d'une citoyenne qui a épousé un étranger. Les lois qui défavorisent certains enfants en raison de la situation matrimoniale de leurs parents violent également leur droit à l'égalité devant la loi.

Autres instruments

La Convention des Nations Unies relative au statut des apatrides (1954), la Convention américaine des droits de l'homme et la Charte africaine relative aux droits et au bien-être de l'enfant précisent les obligations de l'État à cet égard et disposent que toute personne a droit à la nationalité du pays où elle est née si elle n'a droit à aucune autre nationalité¹⁸. La Convention sur la réduction des cas d'apatridie reconnaît cette règle fondamentale et dispose, en outre, que les États doivent accorder la citoyenneté à tout enfant dont le père ou la mère est un ressortissant du pays, et qui, sans cela, se trouverait apatride.

Le droit à une nationalité ne comprend pas seulement le droit d'acquérir une nationalité, mais aussi celui de n'être pas arbitrairement privé de sa nationalité. Par exemple, un enfant ne devrait pas perdre sa nationalité en raison d'un changement intervenu dans la situation matrimoniale de ses parents.

Que peut-on faire?

Ratification des conventions internationales

En vue d'établir un cadre approprié visant l'élimination de l'apatridie, les pays qui ne sont pas parties à la Convention sur la réduction des cas d'apatridie devraient envisager d'y adhérer.

Pour la même raison, les États membres de l'Union africaine et de l'Organisation des États américains qui ne l'ont pas encore fait devraient songer à devenir parties à la Charte africaine relative aux droits et au bien-être de l'enfant ou à la Convention américaine des droits de l'homme.

Réforme législative

Législation relative à l'enregistrement des naissances

La législation devrait être passée au crible aux fins de supprimer ou de modifier les dispositions juridiques ou administratives qui font obstacle à l'enregistrement des naissances, comme l'obligation faite aux parents de présenter des papiers d'identité en cours de validité ou de signer tous deux l'acte d'enregistrement.

Quand la règle n'est pas déjà appliquée, il faudrait également envisager d'imposer aux parents l'obligation légale d'enregistrer la naissance d'un enfant dans un délai donné. Il faudrait toutefois réviser les lois qui prévoient des sanctions en cas d'enregistrement tardif, de manière qu'elles ne soient pas un obstacle à un enregistrement à 100 pour cent.

Législation relative à la nationalité

Les parlements qui ne l'ont pas encore fait devraient sérieusement envisager l'adoption de lois reconnaissant le droit à la nationalité pour les motifs reconnus par la Convention sur la réduction des cas d'apatridie, la Convention américaine des droits de l'homme et la Charte africaine relative aux droits et au bien-être de l'enfant, comme constituant le droit :

- de tout enfant né sur le territoire national et qui, sans cela, se trouverait apatride
- de tout enfant dont l'un des parents est un ressortissant si cet enfant risque, sans cela, de se trouver apatride (quel que soit son lieu de naissance)

Si nécessaire, la législation devrait être amendée afin d'en éliminer toutes les dispositions pénalisant les femmes quant à la nationalité de leurs enfants, ou défavorables aux enfants en raison de la situation matrimoniale de leurs parents.

Législation relative au droit à un nom

Les lois et règlements relatifs à l'enregistrement et à l'usage d'un nom devraient être examinés à la loupe :

- pour s'assurer qu'ils ne sont pas discriminatoires à l'encontre des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques
- pour s'assurer qu'ils ne vont pas dans le sens d'une discrimination fondée sur la naissance ou le rang social

Législation relative au droit à des relations familiales

La législation devrait être passée au crible aux fins de s'assurer que le droit de l'enfant à une identité, qui implique notamment celui de connaître ses parents et les autres membres de sa famille, est légalement reconnu.

Le cas échéant, la législation relative à l'adoption devrait être amendée afin que l'identité de ses parents biologiques demeure confidentielle; il conviendrait aussi d'élaborer des règles et des directives régissant le droit d'accès de l'enfant à cette information.

Réforme législative du Costa Rica concernant le droit à une identité

La loi sur la paternité responsable, promulguée au Costa Rica en 2000, dispose qu'une mère célibataire qui accouche à l'hôpital ou dans un centre de soins doit fournir toutes informations nécessaires à l'enregistrement de la naissance de l'enfant, et notamment le nom du père. Si le père présumé conteste sa paternité, il est obligé de se soumettre à un test ADN. Si ce test confirme sa paternité, son nom est inscrit sur l'acte de naissance et l'enfant porte son nom de famille, suivi de celui de la mère. Mais si l'homme refuse de se soumettre à un test ADN, son nom figure quand même sur l'acte de naissance, ainsi que toutes informations complémentaires fournies par la mère.

Mesures d'ordre administratif et social

Mesures concernant l'enregistrement des naissances

Pour parvenir à un enregistrement universel des naissances, il est nécessaire d'établir des centres d'enregistrement accessibles et efficaces et de convaincre la population de s'en servir. Cela signifie que tous les secteurs de la société – dont les collectivités locales, les institutions de l'État, comme le parlement et le gouvernement national ou local, les ONG et les organisations internationales – doivent être associés à l'élaboration, à l'application et à la promotion des politiques et programmes liés à l'enregistrement des naissances.

Entre autres mesures particulières à envisager, citons :

- la suppression de toute taxe ou charge
- le recours à des équipes mobiles d'enregistrement dans les zones rurales
- les campagnes de sensibilisation
- l'assouplissement des règles relatives aux enregistrements tardifs

Les taux d'enregistrement des naissances sont généralement élevés quand les hôpitaux et cliniques en assument la responsabilité. Bien que l'impact d'une telle mesure soit forcément limité dans les zones où de nombreuses femmes accouchent à domicile, cela n'en reste pas moins un bon moyen d'augmenter le nombre des enregistrements dans les couches de la population qui ont accès à ces services. Le versement d'une prime aux mères qui viennent enregistrer la naissance d'un enfant peut également se révéler efficace.

Des procédures spéciales devraient être prévues, en tant que de besoin, pour faciliter l'enregistrement des naissances des enfants de réfugiés, que le pays d'asile reconnaisse ou non le droit à la nationalité fondé sur le lieu de naissance.

Mesures concernant le droit à une nationalité

S'il en est besoin, il faudra édicter des directives administratives, organiser une formation ou lancer une campagne de sensibilisation pour mettre fin au déni de nationalité dont pâtissent les membres de minorités ethniques, les enfants de réfugiés ou les enfants de travailleurs migrants.

Mesures concernant le droit à des relations familiales

Si la traite des enfants ou les adoptions illégales ont constitué un problème important dans le passé, les instances pertinentes de l'État devraient élaborer des programmes conçus pour aider les intéressés à recouvrer leur identité.

Il faudrait réexaminer les plans de défense civile, les plans d'intervention en cas de catastrophe et les programmes de formation pour s'assurer qu'ils tiennent dûment compte de la nécessité de protéger l'identité des enfants séparés de leurs parents. L'UNICEF, le CICR et le HCR sont experts en l'art de protéger l'identité des personnes et de faciliter le regroupement familial des enfants victimes d'un conflit, d'un déplacement ou d'une catastrophe et peuvent fournir une assistance dans ce domaine.

Guerres et conflits internes: les campagnes d'enregistrement des naissances en Angola

Entre décembre 1998 et octobre 1999, le nombre de personnes officiellement reconnues comme «déplacées internes» en Angola est passé de 524 000 à 1,7 millions. Il y a parmi elles des enfants, souvent séparés des leurs, et particulièrement vulnérables. Les efforts visant à les réunir à leur famille ont été freinés par le fait que nombre de ces enfants n'avaient pas été enregistrés et ne possédaient aucune preuve de leur identité. Les enfants doivent également pouvoir prouver leur âge pour ne pas être enrôlés dans les forces armées.

Les conclusions des enquêtes locales indiquent que moins de 39 pour cent des enfants angolais sont enregistrés, et selon des indications fournies en 2000 par le Ministère angolais de la Justice, le chiffre réel pourrait même être inférieur à 5 pour cent. Conscientes de l'importance de l'enregistrement, les autorités se sont engagées à en améliorer la couverture, en dépit des difficultés internes du pays.. Mars 1998 a vu le lancement d'une campagne nationale d'enregistrement des enfants, qui a permis d'inscrire près d'un demi-million d'entre eux. Ce fut la base d'une seconde campagne, en août 2001, visant à enregistrer 3 millions d'enfants d'ici la fin de 2002. Il s'agit d'une initiative multisectorielle, réunissant huit ministères, des églises et autres organisations de la société civile, des ONG, le secteur privé et l'UNICEF.

Dans le cadre de cette campagne, l'enregistrement est gratuit (alors que normalement il coûte l'équivalent de 7 dollars des États-Unis), et une loi spéciale est venue décentraliser et simplifier les procédures d'enregistrement. La participation des églises a été cruciale; le gouvernement a donné aux églises catholique et méthodiste le pouvoir légal d'enregistrer les enfants, tandis que d'autres églises participent à la mobilisation sociale, à la sensibilisation et à la formation des équipes mobiles de l'état civil qui ont commencé à travailler dans les zones rurales en 2002. Des initiatives pour l'enregistrement ont aussi été lancées dans des hôpitaux, des écoles et des camps de personnes déplacées. La population a réagi de façon extrêmement positive. Au cours des quatre premiers mois de la campagne (août à décembre 2001), plus de 230 000 enfants ont été enregistrés. Si les chiffres d'enregistrement sont importants en eux-mêmes, le maintien dans le temps est une priorité pour les partenaires, et bon nombre des meilleures pratiques de la campagne – notamment les changements législatifs et la gratuité de l'enregistrement pour les enfants de moins de cinq ans – vont être adoptées en permanence.

Source: *L'enregistrement à la naissance: un droit pour commencer*, p.17

Chapitre 7

L'enfant dans les situations de conflit armé¹⁹

Les enfants continuent d'être les principales victimes des conflits. Leurs souffrances prennent de multiples formes. Les enfants sont tués, rendus orphelins, mutilés, enlevés, privés d'éducation et de soins de santé, atteints de troubles physiques et psychiques profonds. Forcés de s'enfuir de chez eux, les enfants réfugiés et déplacés sont particulièrement vulnérables à la violence, au recrutement, à l'exploitation sexuelle, à la maladie, à la malnutrition et à la mort. Ils sont recrutés et employés en masse comme enfants soldats. Les jeunes filles font face à des risques supplémentaires, en particulier les sévices sexuels. Ces violations graves des droits de l'enfant se produisent dans un climat général d'impunité.

– Rapport du Secrétaire général sur les enfants et les conflits armés (2003)

Enfants soldats

Bien que l'on ait pu, dans certains cas, négocier avec succès l'engagement de mettre fin à la conscription d'enfants soldats et de libérer ceux qui étaient déjà mobilisés, on trouve encore dans le monde des milliers d'enfants soldats parmi les groupes armés. En Colombie, par exemple, on estime que 14 000 personnes âgées de moins de 18 ans font partie de milices privées et de mouvements révolutionnaires²⁰.

Les enfants sont particulièrement exposés au risque d'être recrutés par des groupes armés et de faire l'objet de manipulations pour participer à des actes de violence, du fait qu'ils sont innocents et impressionnables. Des groupes armés les incitent ou les contraignent à rejoindre leurs rangs. Quelle que soit la manière dont ils sont recrutés, les enfants soldats sont des victimes et leur participation aux conflits a de graves conséquences pour leur bien-être physique et affectif. Ils font couramment l'objet de sévices et la plupart d'entre eux sont exposés à la mort, à des assassinats et à des actes de violence sexuelle. Nombre d'entre eux prennent part à des massacres et la plupart en gardent longtemps de graves séquelles psychologiques.

– Rapport du Secrétaire général sur les enfants et les conflits armés (2003)

➤ Normes internationales: enfants soldats

Convention relative aux droits de l'enfant

La Convention contient des normes concernant la participation des enfants aux conflits armés et l'enrôlement des enfants:

- Les États parties s'abstiennent d'enrôler dans leurs forces armées toute personne n'ayant pas atteint l'âge de quinze ans.
- Lorsqu'ils incorporent des personnes de plus de quinze ans mais de moins de dix-huit ans, les États parties s'efforcent d'enrôler en priorité les plus âgées.
- Les États parties prennent toutes les mesures possibles pour veiller à ce que les personnes n'ayant pas atteint l'âge de quinze ans ne participent pas directement aux hostilités, que ce soit dans les rangs des forces gouvernementales ou dans ceux de tout autre groupe armé.

Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant

Pour renforcer les dispositions ci-dessus, un Protocole facultatif à la Convention concernant la participation des enfants aux conflits armés a été adopté en 2000 pour permettre aux États de mieux protéger les enfants contre toute participation aux conflits armés et les préserver de l'enrôlement dans les forces armées. Entré en vigueur en 2002, il dispose notamment:

- que les personnes de moins de dix-huit ans ne peuvent s'engager qu'à titre volontaire
- que les groupes armés qui sont distincts des forces armées d'un État ne devraient en aucune circonstance enrôler ni utiliser dans les hostilités des personnes âgées de moins de 18 ans
- que les États doivent fournir aux enfants ayant participé à des conflits armés, en violation de la Convention et du Protocole, toute l'assistance appropriée en vue de leur réadaptation physique et psychologique et de leur réinsertion sociale

Les enfants se trouvant dans les zones de combat ont été délibérément tués ou mutilés par les parties au conflit, souvent de manière particulièrement atroce. Durant le génocide au Rwanda en 1994, des milliers d'enfants ont été massacrés. Les jeunes garçons musulmans ont été particulièrement ciblés par les massacres de Srebrenica, en 1995.

Le RUF (Revolutionary United Front) en Sierra Leone a mené une campagne de terrorisme systématique consistant à couper les membres des adultes et des enfants.

— Rapport du Secrétaire général sur les enfants et les conflits armés (2003) para. 25

Conséquences d'un conflit armé pour la population civile

Ces dernières années, les civils ont représenté 90 pour cent des victimes des conflits armés internes²¹. Et la moitié de ces victimes civiles étaient des enfants²².

Le rapt d'enfants en période de conflit armé pose un grave problème. Certains sont forcés à devenir eux-même combattants; d'autres sont utilisés à des fins d'esclavage sexuel ou de travail forcé. Ainsi, en 1999, plus de 4 000 enfants furent enlevés lors de l'incursion des forces rebelles à Freetown (Sierra Leone); 60 pour cent de ces enfants étaient des filles, dont la plupart firent l'objet de sévices sexuels.

Les violences sexuelles systématiquement perpétrées contre les femmes et les jeunes filles sont l'une des conséquences les plus courantes des conflits armés pour la population civile, notamment à l'occasion d'une guerre civile. Les taux de VIH relevés chez les combattants sont trois ou quatre fois plus élevés que ceux enregistrés dans les populations locales²³. Comme l'a fait observer le Secrétaire général de l'ONU: «Lorsque le viol devient une arme de guerre, les conséquences sont souvent mortelles pour les jeunes filles et les femmes»²⁴.

Conseillers à la protection de l'enfance lors des opérations de maintien de la paix

Aux Nations Unies, le Conseil de sécurité et le Secrétaire général ont délibérément mis la protection des enfants en cas de conflit armé à l'ordre du jour des débats sur la paix et la sécurité. Les résolutions 1261 (1999) et 1314 (2000) du Conseil de sécurité ont recommandé que les Nations Unies emploient, s'il y a lieu, des conseillers à la protection de l'enfance dans le cadre des opérations de maintien de la paix. Ces conseillers assistent le représentant spécial du Secrétaire général (en sa qualité de chef d'une opération de maintien ou de consolidation de la paix) pour veiller à ce que les droits, la protection et le bien-être des enfants demeurent une priorité tout au long du processus de maintien de la paix.

Les conseillers à la protection de l'enfance ont d'abord été déployés en République démocratique du Congo en 1999, puis en Sierra Leone en 2000. Depuis lors, des équipes de conseillers à la protection de l'enfance ont été incluses dans la mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUC) et dans la mission de l'Organisation des Nations Unies en Sierra Leone (UNAMSIL). D'autres équipes de conseillers ont été déployées ou agréées pour les missions de l'Organisation des Nations Unies en Angola (UNMA), en Côte d'Ivoire (MINUCI) et au Libéria (UNMIL).

Source: UNICEF

➤ Normes internationales: protection des populations civiles

Convention relative aux droits de l'enfant

L'article 38 de la Convention dispose que «les États parties s'engagent à respecter et à faire respecter les règles du droit humanitaire international qui leur sont applicables en cas de conflit armé et dont la protection s'étend aux enfants». Il ajoute que «conformément à l'obligation qui leur incombe en vertu du droit humanitaire international de protéger la population civile en cas de conflit armé, les États parties prennent toutes les mesures possibles dans la pratique pour que les enfants qui sont touchés par un conflit armé bénéficient d'une protection et de soins».

Droit international humanitaire

Les quatre Conventions de Genève de 1949 et leurs protocoles adoptés en 1977 ont établi les règles régissant la protection des civils, dont certaines visent spécifiquement la protection des enfants. L'article 3 commun dispose notamment que les non-combattants, dont la population civile, «seront, en toutes circonstances, traités avec humanité, sans aucune distinction de caractère défavorable basée sur la race, la couleur, la religion ou la croyance, le sexe, la naissance ou la fortune, ou tout autre critère analogue.» En particulier, «les atteintes portées à la vie et à l'intégrité corporelle», dont le meurtre, les mutilations, les traitements cruels, tortures et supplices, la prise d'otages et les «atteintes à la dignité des personnes», dont les sévices sexuels et la prostitution forcée, sont strictement prohibés. Tous les États ont l'obligation de veiller à ce que leur droit pénal punisse les actes prohibés par l'article 3 commun.

La quatrième Convention de La Haye concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre (1907) interdit l'attaque ou le bombardement, par quelque moyen que ce soit, de villes, villages, habitations ou bâtiments non défendus. L'article 57(2) du Protocole additionnel aux Conventions de Genève enjoint aux responsables de la planification et de l'exécution des opérations militaires de «prendre toutes les précautions pratiquement possibles quant au choix des moyens et méthodes d'attaque en vue d'éviter et, en tout cas, de réduire au minimum les pertes en vies humaines dans la population civile, les blessures aux personnes civiles et les dommages aux biens de caractère civil.» L'article 17 de la quatrième Convention de Genève dispose que lorsqu'une zone se trouve assiégée ou encerclée, les autorités s'efforcent de parvenir à un accord local permettant l'évacuation des enfants et celle des blessés, des malades, des personnes âgées et des infirmes. L'article 23 de la quatrième Convention de Genève demande à tous les États d'autoriser le libre passage des fournitures médicales destinées à la population civile et celui de l'alimentation et des vêtements destinés aux enfants.

D'une manière générale, les enfants ont le droit d'être spécialement protégés contre toutes formes d'attentat à la pudeur. Le Protocole additionnel I aux Conventions de Genève [article 70(1)] et le Protocole additionnel II [article 4(3)] établissent le droit

de l'enfant à recevoir « les soins et l'aide dont ils ont besoin » en raison de leur âge ou pour toute autre raison. Les orphelins et les enfants séparés de leur famille doivent recevoir des soins et une éducation. Les parties au conflit doivent prendre des mesures propres à faciliter le regroupement des familles séparées par le conflit et protéger, en particulier, l'identité des enfants.

Mines terrestres et armes légères

Les mines terrestres sont peut-être la conséquence la plus dangereuse des conflits armés, car elles continuent de faire des ravages longtemps après la fin d'un conflit. En 2002 et pendant le premier semestre de 2003, les mines terrestres ont tué ou blessé des êtres humains dans 65 pays, dont 41 se trouvaient alors en paix²⁵. Seuls 15 pour cent des blessés étaient des personnels militaires. Près de la moitié des 15 000 à 20 000 victimes annuelles de munitions non explosées sont des enfants²⁶.

Les mines terrestres sont un lourd fardeau pour les systèmes économiques et sociaux des pays qui tentent de se rétablir à l'issue d'un conflit armé. Ils sont une cause majeure d'invalidité; par leur faute, de vastes superficies sont rendues impropres à l'habitation et à l'agriculture.

La prolifération des armes légères peut aussi avoir des conséquences à long terme pour les sociétés qui sortent d'un conflit. Plus de 3 millions d'armes légères sont en circulation au Salvador et au Guatemala – soit une pour six habitants; « la violence et l'insécurité se sont intensifiées, dont les enfants et les jeunes ont été les principales victimes »²⁷. Le danger lié à la facilité de se procurer une arme se trouve aggravé par la propension, de plus en plus marquée, à recourir aux voies de fait, ainsi que par la « culture de la violence » engendrée par les conflits armés. Selon l'OMS, « les taux de violence parmi les jeunes augmentent dans les périodes de conflit armé et de répression »²⁸.

➤ Normes internationales: conflits armés non internationaux

Protocole II aux Conventions de Genève

Ce protocole est spécialement conçu pour couvrir les conflits non internationaux. Il a force obligatoire non seulement pour les forces gouvernementales, mais également pour toutes les forces participant aux conflits. Il dispose notamment ce qui suit:

- Outre les actes prohibés par l'article 3 commun, le terrorisme, les châtiments collectifs et le pillage sont prohibés.
- Il faut s'efforcer d'éloigner les enfants et ceux qui en ont la charge des zones les plus touchées par les hostilités pour les mener dans des zones plus sûres. Toutefois, la population civile dans son ensemble ne doit pas être déplacée, sinon pour sa propre protection ou pour « des raisons militaires impératives. »

- Si la population civile est déplacée, il faut prendre toutes les mesures possibles pour veiller à ce qu'elle dispose d'un abri, d'une hygiène, d'une santé, d'une sécurité et d'une nutrition adéquates.
 - «Il est interdit d'utiliser contre les personnes civiles la famine comme méthode de combat. Il est par conséquent interdit d'attaquer, de détruire, d'enlever ou de mettre hors d'usage à cette fin des biens indispensables à la survie de la population civile, tels que les denrées alimentaires et les zones agricoles qui les produisent, les récoltes, le bétail, les installations et réserves d'eau potable et les ouvrages d'irrigation.»
 - Le droit de tous les enfants à une éducation doit être garanti en dépit du conflit.
-

Enfants réfugiés

Un réfugié est une personne qui a fui son pays d'origine, mû par la crainte bien fondée d'être en butte aux persécutions en raison de sa race, de sa religion, de sa nationalité, de ses opinions politiques ou de son appartenance à un groupe social particulier. On tend de plus en plus fréquemment à considérer comme réfugiés des personnes qui ont fui leur pays d'origine pour échapper à un conflit armé, même si elles ne risquaient pas de persécutions. Les personnes qui ont fui leur foyer mais restent dans leur propre pays sont dites "déplacées à l'intérieur du territoire". Quant aux demandeurs d'asile, ce sont des personnes qui ont demandé le statut de réfugié, mais dont le droit à bénéficier dudit statut n'a pu être établi.

Dans la plupart des cas, les réfugiés abandonnent tous leurs biens. Beaucoup ont souffert de traumatismes psychiques et perdu des membres de leur famille. Souvent, ils n'ont plus de papiers d'identité. S'ils arrivent en masse, ils peuvent être logés dans des camps. Les demandeurs d'asile qui arrivent isolément ou par petits groupes ont généralement besoin d'une assistance pendant que les autorités déterminent s'ils peuvent ou non bénéficier du statut de réfugié. Dans certains pays, les demandeurs d'asile sont détenus dans des camps fermés ou des centres de détention pendant que l'on statue sur leur sort. Selon le HCR, près d'un million de personnes ont demandé à bénéficier du statut de réfugié en 2002 et 293 000 l'ont obtenu. Les demandeurs d'asile dont la demande a été rejetée sont généralement considérés comme immigrés clandestins et rapatriés; dans certains cas exceptionnels, ils peuvent être autorisés à séjourner dans le pays hôte pour des raisons d'ordre humanitaire. Les solutions à long terme vont de l'intégration dans le pays hôte au retour dans le pays d'origine une fois réglée la situation qui les avait contraints de s'exiler. En 2002, quelque 2,5 millions de réfugiés sont rentrés dans leur pays d'origine.

À la fin de 2001, on dénombrait dans le monde près de 7,7 millions de réfugiés âgés de moins de 18 ans. Les enfants qui arrivent dans un pays d'asile sans être accompagnés d'un

membre de leur famille sont particulièrement vulnérables. Dans les camps de réfugiés, ils risquent l'abandon moral, l'exploitation sexuelle et les violences physiques. Si la sécurité du camp est inadéquate, ils risquent l'enrôlement forcé ou l'enlèvement par des groupes armés. Dans les pays où les demandes d'asile sont examinées au cas par cas, les enfants ont souvent plus de mal que les adultes à présenter efficacement leur requête. On dénombre en Europe occidentale quelque 100 000 enfants réfugiés séparés de leur famille et demandeurs d'asile; chaque année, près de 20 000 enfants réfugiés séparés de leur famille demandent l'asile en Europe, en Amérique du Nord et dans le Pacifique. Dans les pays qui placent les demandeurs d'asile en détention, les enfants sont particulièrement vulnérables aux risques psychologiques et sociaux liés à la privation de liberté. Quelle que soit leur situation individuelle, les enfants séparés de leur famille ont besoin d'assistance pour la localiser et reprendre contact avec elle.

➤ Normes internationales: enfants réfugiés

Convention relative aux droits de l'enfant

L'article 22 dispose que:

Les États parties prennent les mesures appropriées pour qu'un enfant qui cherche à obtenir le statut de réfugié ou qui est considéré comme réfugié en vertu des règles et procédures du droit international applicable, qu'il soit seul ou accompagné de ses père et mère ou de toute autre personne, bénéficie de la protection et de l'assistance humanitaire voulue pour lui permettre de jouir des droits que lui reconnaissent la présente Convention et les autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ou de caractère humanitaire auxquels lesdits États sont parties.

Il dispose également que les enfants demandeurs d'asile et réfugiés doivent être aidés à rechercher leurs père et mère ou autres membres de la famille. Si l'enfant est privé de son milieu familial, il a droit à une protection de remplacement, comme prévu aux articles 20 et 21 de la Convention. Il ne doit pas être privé de liberté sauf en dernier ressort; énoncé à l'article 37 de la Convention, ce droit est aussi applicable aux enfants demandeurs d'asile.

Lignes directrices du HCR

Tout réfugié a le droit de n'être pas contraint de rentrer dans un pays où sa vie, sa liberté ou son intégrité physique sont menacées. Cela implique le devoir d'examiner les requêtes de tous les demandeurs d'asile. Le Haut-Commissariat aux réfugiés des Nations Unies (HCR) a adopté des lignes directrices détaillées relatives au traitement des enfants réfugiés et demandeurs d'asile et offre une aide technique et matérielle pour régler ce problème. Parmi les droits fondamentaux des enfants réfugiés et demandeurs d'asile, citons:

- le droit de l'enfant demandeur d'asile à une audition, où l'on tiendra compte de son âge, de sa situation et de l'assistance dont il a besoin pour présenter sa demande
 - le droit de ne pas être détenu pendant que l'on statue sur sa demande, à moins que cette détention ne soit rigoureusement nécessaire; même dans un tel cas, la détention ne peut être appliquée pour une période prolongée
 - le droit de l'enfant non accompagné à la protection de son identité et celui d'être réuni dès que possible avec les membres de sa famille
 - le droit d'être protégé contre la violence, les sévices sexuels et l'exploitation, surtout s'il vit dans un vaste camp de réfugiés
-

Enfants déplacés à l'intérieur du territoire

Les droits des enfants déplacés sont analogues à ceux des enfants réfugiés : ils ont besoin d'un abri, de soins médicaux et d'une réadaptation, d'aliments, de protection contre la violence et l'exploitation, ainsi que d'une aide pour pouvoir rétablir le contact avec leur famille.

Selon le Représentant du Secrétaire général de l'ONU chargé des personnes déplacées à l'intérieur du territoire, près de 25 millions de personnes ont été forcées de fuir leur foyer pour chercher refuge dans une autre région du pays. Près de la moitié d'entre elles sont âgées de moins de 18 ans. Parmi les causes les plus courantes de tels déplacements, citons les conflits armés, les autres situations caractérisées par une violence généralisée, les violations flagrantes des droits de l'homme et les catastrophes naturelles. Nombre de personnes déplacées à l'intérieur du territoire sont exposées à la violence, aux attentats à la pudeur accompagnés de viol et à l'enlèvement; souvent, elles n'ont pas d'abri et manquent d'aliments et de services sanitaires. La majorité des personnes déplacées à l'intérieur du territoire sont des femmes et des enfants. Souvent, ces personnes déplacées restent à proximité de la zone de conflit ou de la zone frappée par une catastrophe naturelle qu'elles ont fuie, ce qui les rend d'autant plus vulnérables.

Les populations déplacées sont particulièrement vulnérables à la malnutrition; souvent elles n'ont ni abri, ni accès aux soins médicaux.

Droits de l'enfant dans les territoires occupés

La Quatrième Convention de Genève contient des dispositions détaillées relatives aux droits de la population vivant dans un territoire occupé. Nous énumérons ci-après celles qui concernent tout particulièrement les enfants :

- Les transferts massifs de populations civiles sont prohibés.
- Les forces d'occupation doivent prendre, en coopération avec les autorités locales et nationales, des mesures visant à préserver l'identité et les relations familiales des enfants et à faciliter le fonctionnement normal de toutes les institutions chargées de leur fournir des soins et une éducation.
- Chaque fois que possible, les orphelins ou les enfants séparés de leurs parents sont confiés à la garde de proches parents ou d'amis.
- Les enfants ne doivent pas être enrôlés dans des groupements ou organisations dépendant de la puissance occupante, ni forcés d'accomplir quelque travail que ce soit.
- Lors de la distribution des secours, les enfants, les futures mères, les femmes en couches et les mères allaitantes ont la priorité.

Que peut-on faire?

Ratification des conventions internationales

Les parlements des États qui ne l'ont pas encore fait devraient songer à ratifier les conventions internationales qui protègent les enfants des dangers liés aux conflits armés, ou à y adhérer, pour veiller à ce que leur engagement politique actuel en faveur de la protection des enfants devienne permanent et juridiquement contraignant. Nous énumérons ci-dessous certains des instruments les plus importants en la matière :

- Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits de l'enfant sur l'implication des enfants dans les conflits armés
- Les Protocoles I et II aux Conventions de Genève
- La Convention d'Ottawa de 1997 sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction
- La Convention de Paris de 1993 sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction

Il faudrait également envisager la conclusion d'accords de coopération avec d'autres pays, par exemple en ce qui concerne les poursuites pénales engagées à l'encontre des auteurs de crimes de guerre, en prévoyant l'extradition des criminels de guerre qui cherchent refuge sur leur territoire.

Les pays qui ne l'ont pas encore fait devraient songer à devenir parties :

- Au Tribunal pénal international, dont les Statuts reconnaissent la compétence du tribunal en ce qui concerne le crime de génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre
- À la Convention de 1951 sur le statut de réfugié et à son Protocole de 1967

Les États membres de l'Union africaine devraient songer à devenir parties à la Convention de l'OUA de 1969 régissant les aspects spécifiques du problème des réfugiés en Afrique.

Réforme législative

La législation pénale devrait être révisée de manière que les infractions graves au droit international humanitaire – dont les exécutions délibérées, la torture, les mutilations, les sévices sexuels perpétrés contre des civils et les attaques contre la population civile – soient considérées comme des crimes, ainsi que le requièrent les Conventions de Genève et leurs Protocoles.

La législation relative à l'immigration devrait être révisée de manière que les droits ci-après soient reconnus :

- Le droit de l'enfant demandeur d'asile à bénéficier d'un traitement empreint d'humanité, d'une aide juridique appropriée et de toute autre forme d'assistance nécessaire et de voir traiter rapidement sa demande d'asile
- Le droit de l'enfant réfugié de vivre avec sa famille et d'être pris en charge par elle

Les pays qui hébergent des populations déplacées devraient songer à adopter une législation fondée sur les Principes directeurs relatifs aux placements internes.

Autres mesures

Mesures concernant les enfants et les conflits armés

Les parlementaires devraient s'efforcer d'obtenir que les membres des forces armées soient dûment initiés aux règles du droit international humanitaire, en particulier celles qui concernent la protection des civils.

Lorsqu'un conflit armé interne prend fin, les instances législatives et administratives compétentes devraient :

- Envisager d'amnistier les enfants placés en détention ou condamnés pour des motifs liés au conflit
- Lancer des programmes visant la réinsertion des personnes déplacées en raison du conflit et la reconstruction des communautés ayant subi des dommages matériels du fait des hostilités, et faire en sorte que ces programmes tiennent dûment compte des besoins particuliers des enfants
- Renforcer les programmes de réadaptation physique et psychologique des personnes touchées par le conflit, en donnant la priorité aux enfants et à ceux qui en ont la charge

Mesures concernant les enfants demandeurs d'asile et les enfants réfugiés

- Veiller à ce que les directives concernant la protection des demandeurs d'asile tiennent pleinement compte des besoins particuliers des familles avec enfants et des enfants demandeurs d'asile non accompagnés
- Lancer des programmes conçus pour que les enfants demandeurs d'asile dont la demande est infondée soient traités avec humanité et promptement rendus à leur famille
- Lancer des programmes visant à aider les enfants réfugiés à s'adapter à la société du pays d'asile
- Lancer des programmes visant à protéger l'identité culturelle des enfants réfugiés

Mesures concernant les enfants victimes de la répression politique

Au terme d'une période de répression politique, il est important de prendre des mesures pour aider à rétablir les victimes dans leurs droits. Les mesures ci-après ont été introduites dans certains pays :

- Lancement de programmes de recherche d'enfants enlevés illégalement ou accidentellement séparés de leur famille
- Lancement d'enquêtes sur le sort et le lieu de séjour de personnes disparues afin de fournir aux familles les informations auxquelles elles ont droit, de soulager leurs souffrances psychiques et, si possible, de localiser les restes des défunts de manière que les membres de leur famille puissent leur rendre les devoirs prescrits par leurs croyances religieuses et par les traditions culturelles locales
- Offre d'un appui spécial (enseignement gratuit, par exemple) aux enfants des familles dont le chef a disparu
- Offre d'un appui spécial pour la réinsertion sociale et économique de familles qui rentrent d'exil.

Chapitre 8

L'exploitation sexuelle des enfants

La Conférence recommande à tous les pays d'allouer des fonds suffisants aux campagnes de prévention et d'éducation visant à combattre la prostitution et l'exploitation sexuelle des enfants. [Elle] prie instamment tous les pays d'adopter une législation pour protéger les enfants et en interdire l'exploitation sexuelle à des fins commerciales, ou de renforcer les textes en vigueur, et de viser tout particulièrement les pourvoyeurs, les clients ou les intermédiaires dans la prostitution, le trafic et la pornographie impliquant des enfants, y compris la diffusion par des moyens électroniques, tels que l'Internet, de la pornographie impliquant des enfants. [Elle] recommande vivement à tous les pays de créer des réseaux de coopération entre les services de police nationaux et internationaux, ou de renforcer les réseaux existants, afin de faire face au caractère de plus en plus transnational de l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales.

– 98^{ème} Conférence interparlementaire (Le Caire, 15 septembre 1997)

On a peine à imaginer violation des droits de l'homme plus effroyable et plus honteuse que l'exploitation sexuelle des enfants. Chaque année plus d'un million d'enfants dans le monde sont contraints à se prostituer, font l'objet d'un trafic et sont vendus à des fins d'exploitation sexuelle ou de pornographie mettant en scène des enfants²⁹.

La Convention relative aux droits de l'enfant proclame le droit des enfants d'être protégés contre «toutes les formes d'exploitation sexuelle et de violence sexuelle», dont la prostitution, la pornographie et autres activités sexuelles illégales³⁰. On use fréquemment de l'expression "violence sexuelle" pour évoquer les sévices infligés à la maison ou dans la famille, mais il n'y a pas vraiment d'unanimité quant au distinguo entre violence sexuelle et exploitation sexuelle. C'est pourquoi l'on use parfois de l'expression «exploitation sexuelle à des fins commerciales» pour évoquer la prostitution des enfants et les spectacles de caractère pornographique. Cependant, les enfants ont manifestement le droit d'être protégés contre toute forme d'exploitation sexuelle, commerciale ou non : l'exploitation sexuelle d'employés de maison, par exemple, ou celle d'étudiants par un enseignant (qui propose de bonnes notes en échange de faveurs sexuelles) viole les droits des victimes, que la transaction ait aussi une dimension «commerciale» ou non. Les violences sexuelles systématiques perpétrées contre

la population civile à l'occasion d'un conflit ou en période de répression constitue également un crime contre l'humanité, que les victimes soient des enfants ou des adultes.

Le présent chapitre est consacré à la prostitution des enfants et traite notamment du tourisme sexuel et de la pornographie mettant en scène des enfants. Les violences sexuelles, ainsi que l'exploitation sexuelle des enfants à la maison, dans leur famille ou chez des personnes qui en ont la charge sont traitées au chapitre 11. Le mariage des enfants, qui peut être considéré dans bien des cas comme une forme d'exploitation sexuelle, est abordé au chapitre 10, consacré aux pratiques traditionnelles préjudiciables. La traite des enfants aux fins de la prostitution est traitée au chapitre 9.

La prostitution des enfants

Le protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants définit la prostitution comme « le fait d'utiliser un enfant aux fins d'activités sexuelles contre rémunération ou tout autre avantage. »

Les études et les recherches entreprises dans les années 90 montrent :

- Qu'en Afrique du Sud, de 28 000 à 30 000 enfants de moins de 18 ans sont utilisés aux fins de la prostitution; la moitié d'entre eux sont âgés de 10 à 14 ans³¹
- Qu'en Inde, on dénombre entre 21 000 et 30 000 prostituées de moins de 18 ans dans les six plus grandes villes du pays³²
- Qu'en République dominicaine, on estime à 30 000, environ, le nombre d'enfants prostitués³³
- Qu'aux États-Unis d'Amérique, on estime le nombre d'enfants prostitués à quelque 300 000³⁴

La prostitution ne touche pas que les jeunes filles. Dans certaines villes des États-Unis, la moitié des enfants prostitués sont des garçons³⁵. À Sri Lanka, la prostitution des garçons est plus répandue que celle des filles en raison des rôles sexuels respectifs que la société leur assigne; si les jeunes filles sont mieux protégées, les garçons sont soumis à une surveillance moins stricte et l'on attend d'eux qu'ils contribuent aux revenus de la famille. Au Maroc, on attribue principalement la prostitution des garçons au fait qu'ils sont censés contribuer au revenu familial et à la pénurie d'emplois³⁶. Dans certains pays, l'homophobie qui règne à la maison et à l'école est l'une des causes principales de la prostitution des garçons. Une enquête réalisée au Canada a montré que nombre de jeunes garçons homosexuels quittaient leur foyer en raison de la discrimination et des harcèlements subis et s'adonnaient à la prostitution pour survivre³⁷.

Dans certains pays plus riches, il ne semble pas que la pauvreté soit la cause principale de la prostitution des enfants. Aux États-Unis, les foyers dissociés, les violences exercées contre les enfants au sein de la famille, et la négligence, notamment l'abandon affectif, sont parmi les causes majeures qui poussent les enfants à quitter le domicile familial et à glisser subséquemment vers la prostitution³⁸.

Les séquelles de l'exploitation sont dévastatrices. Outre les dommages psychiques, physiques et sociaux subis, les enfants prostitués sont particulièrement vulnérables au SIDA et aux autres infections transmises par voie sexuelle car ils n'ont guère les moyens d'exiger des rapports protégés.

Prostitution et drogue sont intimement liés. Les enfants toxicomanes ou alcooliques s'adonnent fréquemment à la prostitution pour entretenir leur dépendance et il arrive que les adultes qui exploitent des enfants prostitués les encouragent à user de stupéfiants pour accroître leur dépendance. La toxicomanie peut être un sérieux obstacle à la réadaptation des victimes d'exploitation sexuelle.

Facteurs favorisant l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales

Inégalité entre les sexes et discrimination à l'égard des femmes: L'inégalité juridique, sociale et économique généralisée à laquelle les femmes et les jeunes filles sont confrontées augmente leur vulnérabilité à l'exploitation sexuelle à des fins commerciales. La conjugaison de la discrimination à l'égard des femmes et de la discrimination ethnique ou raciale accroît cette vulnérabilité, ainsi qu'en atteste la représentation disproportionnée des minorités ethniques ou raciales dans le commerce du sexe. La stigmatisation qui s'attache aux victimes d'exploitation et de violences sexuelles peut aggraver encore leur marginalisation et les rendre encore plus vulnérables.

Pauvreté: La pauvreté n'est pas la seule raison de l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales, mais elle en est le principal catalyseur. C'est bien pourquoi les proxénètes prospèrent dans les bidonvilles et les villages pauvres des campagnes, où les écoles et les possibilités d'emploi sont rares. La pauvreté pousse parfois les familles à recourir à des moyens désespérés pour survivre.

Demande de services sexuels: On trouve des pédophiles dans toutes les professions, aussi bien dans les pays riches que dans les pays pauvres; ils sont mariés ou célibataires, citoyens du pays ou étrangers, hétérosexuels ou homosexuels. La majorité d'entre eux sont des hommes. Ils justifient souvent leur comportement nuisible en arguant que ces enfants ont choisi de participer au commerce du sexe,

ou bien qu'ils viennent de cultures où les enfants sont plus libres et sexuellement précoces, et qu'au demeurant ils les aident en rémunérant leurs faveurs.

VIH/SIDA: La quête d'enfants comme partenaires sexuels découle notamment de la croyance selon laquelle un enfant est sans doute plus "propre", donc incapable de transmettre des maladies comme le VIH/SIDA. Toutefois, les enfants sont physiologiquement plus prédisposés aux maladies, et moins en mesure que les adultes d'exiger de leurs "clients" qu'ils se servent de préservatifs. L'épidémie de VIH/SIDA a également multiplié le nombre des orphelins et celui des ménages dirigés par des enfants. Ceux-ci sont souvent plus vulnérables à l'exploitation sexuelle.

Usage abusif de l'Internet: On trouve ouvertement sur l'Internet de la pornographie mettant en scène des enfants, des informations sur le tourisme sexuel et des épouses sur catalogue. Les forums de discussion (Chat rooms) facilitent la communication entre les gangs et les réseaux de trafiquants et sont devenus des lieux de rencontre privilégiés des proxénètes et des prédateurs qui traquent les enfants.

Dysfonctionnement familial/désintégration de la famille: Certaines familles vivent dans des conditions désespérées. Les parents peuvent alors être victimes d'une maladie physiologique ou mentale, ou sombrer dans la toxicomanie ou l'alcoolisme, ce qui pousse leurs enfants à quitter la maison à un âge précoce pour tenter de survivre dans la rue par tous les moyens, courant ainsi le risque d'être sexuellement exploités. Mais de nombreux enfants subissent aussi des sévices sexuels infligés par des parents ou des proches.

Immaturité: Dans nombre de pays développés, certains jeunes se livrent à la prostitution, non pour échapper à la pauvreté, mais simplement pour se faire un peu d'argent de poche. Ils sont attirés par la perspective de gagner rapidement de grosses sommes d'argent.

Guerre et instabilité: L'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales s'intensifie dans les périodes d'instabilité. Les enfants sont séparés de leur famille, ou souffrent des conséquences de l'effondrement des normes sociales, des mécanismes de protection et des structures sociales.

Corruption des autorités: Certains pays profitent des revenus tirés du tourisme sexuel pédophile et des autres activités liées à l'exploitation persistante des enfants, et, de ce fait, ne promulguent pas de lois sur la protection, ni de mesures policières adéquates pour s'attaquer au problème. En outre, la corruption qui sévit dans la police et les autres autorités a, dans certains cas, aidé au maintien du commerce du sexe.

Tourisme sexuel

Le tourisme sexuel est une industrie florissante. À titre d'exemple, selon un rapport publié en 1998 par les Nations Unies, quelque 200 000 citoyens allemands se rendent chaque année à l'étranger pour y acheter des services sexuels³⁹.

L'inadéquation des lois en vigueur et l'inefficacité des systèmes judiciaires sont l'une des causes majeures du tourisme sexuel axé sur les enfants, car elles induisent les pédophiles à croire qu'ils peuvent impunément se rendre dans les pays en développement et y molester des enfants sans risquer de poursuites. Ainsi, dans certains pays, l'auteur d'un délit de pédophilie ne peut être poursuivi que si les parents de la victime portent plainte. Avec la progression des mesures de prévention et de protection en Asie du Sud-Est, les pédophiles se tournent désormais en masse vers les pays d'Amérique centrale. Le problème est particulièrement préoccupant au Costa Rica. La capitale, San José, compte aujourd'hui plus de 2 000 enfants prostitués, qui sont régulièrement vendus aux étrangers dans le cadre de «vacances sexuelles» à forfait, largement promues sur l'Internet. On dénombre actuellement quelque 70 sites Web qui font du Costa Rica une destination de choix pour le tourisme sexuel⁴⁰.

Bien que les femmes et les jeunes filles soient les principales victimes du tourisme pédophile, les garçons sont également concernés. À Sri Lanka, la plupart des enfants prostitués sont des garçons qui ont pour clients des touristes du sexe masculin, tandis que dans certains pays d'Afrique et des Caraïbes, c'est l'exploitation des beach boys par des femmes qui pose problème.

En 1995, l'Organisation mondiale du tourisme a condamné le grave préjudice social, culturel et sanitaire causé par le tourisme sexuel et adopté un ensemble de mesures et de résolutions visant à combattre ce fléau.

Pornographie mettant en scène des enfants

Le Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits de l'enfant définit la pornographie mettant en scène des enfants comme «toute représentation, par quelque moyen que ce soit, d'un enfant s'adonnant à des activités sexuelles explicites, réelles ou simulées, ou toute représentation des organes sexuels d'un enfant, à des fins principalement sexuelles.» La définition courante adoptée par l'Organisation internationale de police criminelle (INTERPOL) est analogue: «la représentation visuelle de l'exploitation sexuelle d'un enfant axée sur les actes ou les organes sexuels de l'enfant.»

La pornographie mettant en scène des enfants est doublement nocive. Tout d'abord, elle encourage les atteintes à l'intégrité sexuelle des enfants et leur exploitation. En second lieu, toute photo, bande vidéo ou DVD pornographique mettant en scène des enfants constitue une preuve matérielle des sévices qui leur ont été infligés. La diffusion de

telles images équivaut à une victimisation répétée de ces enfants, longtemps après la prise de vues initiale.

Vu le caractère clandestin de cette industrie, on n'a d'informations sur le volume des matériels pornographiques mettant en scène des enfants en circulation sur le Web que grâce aux descentes de police et aux poursuites judiciaires qui s'ensuivent. L'ampleur du problème est toutefois manifeste à en juger par les résultats d'une opération parmi bien d'autres. Vers la fin des années 90, la police découvrit un réseau de pornographie pédophile hautement organisé et techniquement pointu, connu sous le nom de *Wonderland Club*. L'enquête révéla que ce réseau comptait 180 membres répartis dans 49 pays, qui détenaient 750 000 photos pornographiques et plus de 1800 heures d'enregistrements numériques de sévices pédophiles.

La pornographie mettant en scène des enfants et l'Internet

L'ère numérique a facilité la production et la diffusion de la pornographie mettant en scène des enfants. En raison des progrès des techniques informatiques, le tournage et la diffusion de films pédophiles sont aujourd'hui plus aisés, moins onéreux et plus difficiles à déceler. L'industrie du film pornographique mettant en scène des enfants se chiffre par millions de dollars; ces films sont visionnés tranquillement chez soi. Les pédophiles utilisent l'Internet pour échanger des informations et pour prendre contact, via les forums de discussion, avec des victimes potentielles. Il est virtuellement impossible de détruire un matériel pornographique une fois qu'il est affiché sur l'Internet.

L'Internet Safety Group de Nouvelle-Zélande

L'Internet Safety Group a été créé pour protéger la jeunesse de Nouvelle-Zélande contre les risques d'une exploitation sexuelle commerciale via l'Internet, par le biais d'activités telles que:

- La distribution dans les écoles d'un kit de sécurité accompagné d'informations quant à la façon d'établir sur l'Internet un cadre d'apprentissage sûr et d'un matériel pédagogique destiné aux étudiants, aux parents et à l'ensemble de la collectivité
- La création d'un site Web riche en informations et particulièrement convivial
- La mise à la disposition du public de numéros de téléphone verts permettant de se renseigner sur l'utilisation du kit de sécurité
- Le lancement d'une campagne de publicité pour promouvoir le kit, le site Web, les numéros verts et la sécurité informatique sur l'internet
- L'instauration d'un suivi des communications et de la coopération

Source: *Actions-modèles dans la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants*, ECPAT International

Les techniques numériques ont également débouché sur un nouveau phénomène, parfois qualifié de « pornographie pseudo-enfantine », qui consiste à créer ou à manipuler des images pour produire des représentations d'activités sexuelles impliquant des enfants, mais sans aucune participation réelle des enfants à ces activités. Plusieurs pays, dont le Canada, le Royaume-Uni et les États-Unis ont amendé leur législation pour interdire ce type de pornographie. Le Rapporteur spécial des Nations Unies est en faveur de la mise hors la loi de tels matériels car cette pratique encourage les pédophiles à considérer leurs désirs comme normaux et à exploiter de vrais enfants.

➤ Normes internationales : l'exploitation sexuelle des enfants

Convention relative aux droits de l'enfant

L'article 34 de la Convention dispose que :

Les États parties s'engagent à protéger l'enfant contre toutes les formes d'exploitation sexuelle et de violence sexuelle. À cette fin, les États prennent en particulier toutes les mesures appropriées sur les plans national, bilatéral et multilatéral pour empêcher :

- a) que des enfants ne soient incités ou contraints à se livrer à une activité sexuelle illégale;
- b) que des enfants ne soient exploités à des fins de prostitution ou autres pratiques sexuelles illégales;
- c) que des enfants ne soient exploités aux fins de la production de spectacles ou de matériels de caractère pornographique.

Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants

Un Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants a été adopté en mai 2000 et est entré en vigueur en janvier 2002. Tandis que la Convention souligne l'importance de la prévention de l'exploitation sexuelle, le Protocole met l'accent sur la criminalisation de la prostitution des enfants et de la pornographie mettant en scène des enfants et exige que toute participation à de telles infractions, y compris en cas de tentative ou de complicité dans leur commission, soit passible de peines appropriées tenant compte de leur gravité (article 3). Il demande également aux États parties de prendre des mesures pour fermer les locaux utilisés pour les commettre et pour saisir et confisquer le produit desdites infractions, ainsi que les moyens matériels utilisés pour les commettre ou en faciliter la commission (article 7). Il contient aussi des dispositions détaillées concernant le traitement des victimes. (Voir au chapitre 9.)

Convention No. 182 de l'OIT

La Convention No. 182 de l'Organisation internationale du travail (OIT) sur les pires formes de travail des enfants demande également aux États parties de réprimer la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants de sanctions pénales ou autres. À l'instar du Protocole facultatif, elle demande que les dispositions juridiques protégeant les enfants contre l'exploitation sexuelle s'appliquent à toutes les personnes âgées de moins de 18 ans. Elle a été ratifiée par 147 États.

Que peut-on faire?

Un programme global de lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants doit comprendre plusieurs volets : prévention, détection, notification et intervention, réduction de la demande, engagement de poursuites pénales contre les délinquants, et traitement adéquat et indemnisation des victimes. Fondé sur la recherche empirique, un tel programme doit pouvoir être appliqué aux échelons local et national. Il doit également comprendre un volet coopération internationale, notamment en ce qui concerne la prévention et la répression du trafic aux fins de la prostitution, de la pornographie et du tourisme sexuel.

Ratification des instruments internationaux

Les États qui ne l'ont pas encore fait devraient sérieusement envisager de devenir parties au Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, en vue d'établir un cadre approprié à la révision des dispositions du droit pénal et des procédures relatives à l'exploitation sexuelle des enfants.

Les États qui ne l'ont pas encore fait devraient envisager de ratifier la Convention No. 182 de l'OIT sur les pires formes de travail des enfants, et ce en s'engageant clairement à élaborer des programmes d'action globaux, assortis de délais, visant l'élimination de l'exploitation sexuelle des enfants et des autres formes graves d'exploitation.

Réforme législative

Le droit pénal devrait être révisé, de manière à :

- prohiber toutes les formes d'exploitation sexuelle des enfants des deux sexes âgés de moins de 18 ans
- interdire la détention, la production et la diffusion de matériel pornographique mettant en scène des enfants
- empêcher que les enfants victimes d'exploitation sexuelle soient considérés comme des délinquants juvéniles et punis en tant que tels
- sanctionner toutes les formes de violence sexuelle exercées contre des enfants par des peines tenant compte de la gravité de ces infractions
- assurer qu'il ne soit plus nécessaire d'obtenir le consentement préalable des parents de la victime pour pouvoir porter plainte ou entamer des poursuites pénales

Il faudrait réexaminer et réviser le droit de la preuve et les procédures connexes pour faire en sorte :

- que la loi n'impose pas de conditions dissuasives (comme d'exiger la comparution de témoins des sévices) ou constituant un obstacle inutile à l'ouverture de poursuites. (L'un des exemples cités par le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants dans son rapport de mission au Maroc de 2001 est la loi qui punit de prison une mère célibataire à moins qu'elle ne puisse produire deux témoins attestant qu'elle avait été violée par le père de l'enfant).
- que l'on s'efforce de maintenir un juste équilibre entre le droit de l'accusé à une procédure régulière et la nécessité d'éviter toute revictimisation des enfants victimes (par exemple, en adoptant des lois qui permettent d'accepter comme preuves les déclarations de victimes enregistrées en vidéo, ou de permettre que le contre-interrogatoire des enfants témoins ait lieu dans un cadre convivial adapté à leur besoins et soit confié à un spécialiste désigné par la Cour).

Il serait bon aussi d'envisager l'adoption d'une loi établissant une compétence extraterritoriale en ce qui concerne les infractions pénales liées à l'exploitation sexuelle d'enfants à l'étranger et de se doter d'un cadre juridique approprié visant l'extradition des délinquants et la coopération internationale en matière d'enquêtes et de poursuites des infractions pénales impliquant l'exploitation sexuelle d'enfants (voir au chapitre 9 l'encadré sur la compétence universelle).

Maintenir un juste équilibre entre le droit de l'accusé à une procédure régulière et les droits des enfants victimes

À Durban (Afrique du Sud), le Rapporteur spécial des Nations Unies a visité la *Child Abuse Court*, seul tribunal du pays actuellement habilité à connaître des délits sexuels perpétrés contre des enfants. Ce tribunal s'est doté d'une installation vidéo qui permet aux enfants de témoigner dans une salle distincte, de manière à ne pas devoir faire face à l'accusé. L'enfant est assisté d'un travailleur social. Sont également présents à ses côtés des procureurs habitués à interroger des enfants victimes, qui lui posent des questions avec infiniment de tact et de patience.

Source: Rapporteur spécial des Nations Unies sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, Rapport de mission en Afrique du Sud, E/CN.4/2003/79/Add.1, par. 63

Prévention

Les auteurs de programmes visant à réduire l'exploitation doivent tenir compte du fait que les victimes de violations d'autres droits fondamentaux sont plus exposées que d'autres à l'exploitation sexuelle ou à la traite. Il faut donc encourager tous les services sociaux qui sont en contact avec les enfants, comme les services de santé, les écoles ou les garderies d'enfants, à participer aux efforts de détection et de notification des abus perpétrés à la maison.

Il faut tendre une main secourable aux enfants qui ont quitté leur foyer et abandonné l'école, leur offrir un toit, les aider à acquérir une éducation adéquate, bref leur proposer une solution plus attrayante qu'une vie dans la rue.

Les parlementaires doivent s'efforcer de faciliter l'accès à un enseignement de qualité et s'attacher notamment à renverser les obstacles qui empêchent les jeunes filles d'en bénéficier pleinement. L'enseignement primaire devrait être obligatoire et gratuit pour tous (cette gratuité s'étendant aux frais de scolarité, aux livres de classe et aux uniformes). Outre qu'elles doivent donner aux enfants les aptitudes qui leur permettront de transformer et d'améliorer leur vie, les écoles doivent leur apprendre à déceler et à éviter les situations à haut risque, tout en s'occupant des besoins particuliers de celles et ceux qui ont subi des sévices sexuels. En même temps, elles doivent offrir un environnement sûr et protecteur, exempt de tout risque de violences ou d'exploitation sexuelle.

Les parlementaires sont invités à user de leur ascendant pour solliciter des engagements financiers en faveur des programmes qui combattent l'exploitation sexuelle des enfants. Cela suppose que l'on prévoie dans le budget des mesures de prévention visant à s'attaquer aux causes premières de l'exploitation sexuelle, ce qui veut dire s'attacher à diminuer la pauvreté, à promouvoir l'égalité entre les sexes, à éduquer et protéger les enfants dont personne ne s'occupe.

Les parlementaires sont également invités à se renseigner (et, si besoin est, à demander des éclaircissements complémentaires) sur les mandats et les mécanismes d'aiguillage et de transmission des rapports des différents ministères qui ont à connaître des cas de violences et d'abus.

La prévention dans les zones rurales de Thaïlande

Il est bien connu que les régions du nord de la Thaïlande sont des lieux de recrutement de jeunes enfants. Le Programme de développement et d'éducation pour les filles et le Centre communautaire (DEP) ont mis en place des mesures de prévention à l'intention des jeunes filles qui risquent d'être entraînées dans des réseaux de prostitution et qui bénéficient ainsi d'un abri temporaire et de programmes d'éducation. Les jeunes filles peuvent également acquérir une

formation technique, suivre un enseignement non classique et apprendre à se prendre en charge. L'Institut Rachapat, qui est actif sur place, s'efforce d'intensifier la coopération entre les ONG locales et les institutions gouvernementales locales. Il offre une formation aux membres des ONG et aux enseignants locaux pour leur permettre de lutter contre la prostitution infantine. Les programmes sont appliqués compte tenu du principe selon lequel si l'ensemble de la communauté locale, y compris les enfants, est sensibilisé, par l'éducation, au problème et aux dangers de la prostitution, il sera vraisemblablement possible de protéger même les enfants les plus exposés au risque d'être vendus ou de tomber aux mains des trafiquants d'enfants aux fins de prostitution.

Source: Rapporteur spécial des Nations Unies sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, E/CN.4/1998/101

Éducation à la santé sexuelle

L'éducation des enfants à la santé sexuelle est importante, et ce pour plusieurs raisons :

- Elle permet à l'enfant de comprendre la nature de l'activité sexuelle et l'aide à se prémunir contre la maltraitance découlant d'une représentation erronée de la nature de l'acte sexuel
- Elle aide les enfants qui accèdent à la vie sexuelle à se protéger contre les maladies sexuellement transmissibles, dont l'infection par le VIH
- Elle peut aider à faire baisser l'incidence des grossesses parmi les adolescentes, notamment parmi les adolescentes célibataires, ce qui, dans de nombreux pays, peut les amener à s'adonner à la prostitution

Les études récentes montrent également que, loin de pousser les adolescents à une activité sexuelle précoce, les programmes éducatifs de qualité peuvent, au contraire, aider à retarder l'âge du premier rapport.

Les parlementaires et autres leaders d'opinion doivent activement soutenir les programmes d'éducation à la santé sexuelle qui :

- commencent avant le début de l'activité sexuelle
- expliquent clairement les risques que l'on encourt en ayant des rapports non protégés, ainsi que les moyens – notamment l'abstinence – de réduire ces risques
- comportent des volets « communication » et « aptitude à la négociation »

Détection, notification et intervention

Les mécanismes qui permettent de signaler les violences perpétrées contre des enfants et de secourir les victimes doivent être facilement accessibles et bien connus de la population. Certaines mesures se sont révélées efficaces, dont :

- les lignes téléphoniques spéciales (du type S.O.S. maltraitance)
- la mise à la disposition des adolescents de services consultatifs confidentiels, d'un accès facile
- la garantie d'un accès facile aux postes de police des zones rurales
- la possibilité pour les femmes et les jeunes filles victimes d'abus d'avoir accès à un officier de police du sexe féminin
- la mise au courant de tous les fonctionnaires de police, de manière qu'ils comprennent bien la gravité de l'exploitation sexuelle des enfants, ainsi que les besoins des victimes
- la création d'équipes spéciales composées d'officiers de police et de personnel médical et/ou social chargé de recevoir les plaintes pour exploitation sexuelle et d'enquêter à leur sujet

Une approche psychopédagogique des enquêtes

Aux États-Unis, le Département de la police de San Francisco tente de remédier à l'ensemble des problèmes complexes en jeu grâce à des spécialistes de la police que l'on peut contacter 24 heures sur 24 pour toute affaire relative à la prostitution infantine et à la pornographie impliquant des enfants.

L'enquête menée par la suite suit une approche en trois dimensions : instituée en 1984, elle fait intervenir un assistant social, un membre du corps médical (médecin ou infirmier) et un fonctionnaire de police, qui prennent immédiatement en charge l'enfant victime. L'Etat apporte ensuite à celui-ci un soutien psychologique et des soins médicaux. L'expérience montre que la plupart des victimes ayant bénéficié d'un programme de réadaptation font face à leur situation tant qu'elles peuvent recevoir une assistance. La police de San Francisco pense également qu'il est essentiel et déterminant que les victimes de sévices sexuels et de viols bénéficient des services de spécialistes des traumatismes. Cela est d'autant plus important que la police est le premier point de contact de la victime avec le système de justice pénale et il faut que s'instaure immédiatement un climat de confiance.

Source : Rapporteur spécial des Nations Unies, Rapport d'une mission aux Etats-Unis d'Amérique, E/CN.4/1997/95/Add.2.

Le rôle des médias

Les médias ont un rôle important à jouer en matière d'exploitation sexuelle des enfants. En premier lieu, ils peuvent se comporter de manière à ne pas porter atteinte aux droits des enfants victimes, ni au droit des accusés à un procès équitable. En second lieu, les médias peuvent s'abstenir de relater des faits propres à renforcer les préjugés et les idées préconçues qui contribuent à faire accepter passivement l'exploitation sexuelle des enfants; ils peuvent aider à mobiliser l'opinion et la convaincre de participer au combat contre l'exploitation sexuelle. Un journalisme respectueux de l'éthique devrait :

- respecter la vie privée et l'intérêt supérieur des enfants victimes
- éviter de porter préjudice au droit de l'accusé à un procès équitable et, ce faisant, d'empêcher que des poursuites ne soient entamées contre lui
- éviter tout reportage qui fasse implicitement ou explicitement porter la responsabilité des faits à la victime

Mieux vaut également éviter les articles ou reportages où les adolescents, voire des enfants plus jeunes, sont dépeints comme ayant atteint la maturité sexuelle.

Les parlementaires devraient veiller à ce qu'un certain nombre de règles fondamentales soient consacrées par la législation en vigueur et à ce que des règlements d'application plus détaillés soient adoptés, appliqués et contrôlés, notamment par les associations et organismes professionnels compétents.

Tourisme sexuel

Il conviendrait d'élaborer des programmes de prévention du tourisme sexuel, aussi bien dans les pays d'origine des touristes que dans les pays d'accueil. Il s'agirait notamment :

- de mobiliser les organes compétents, y compris les Administrations nationales de tourisme, pour prendre des mesures contre le tourisme sexuel organisé
- de rassembler des preuves de l'existence du tourisme sexuel organisé et d'encourager la formation des fonctionnaires concernés et des cadres supérieurs du secteur touristique pour qu'ils prennent conscience des conséquences négatives de cette activité
- de fournir des principes directeurs au secteur touristique en insistant pour qu'il s'abstienne d'organiser toute forme de tourisme sexuel et de se servir de la prostitution pour attirer les touristes
- de mettre en place et d'appliquer, là où c'est possible, des mesures juridiques et administratives pour prévenir et éliminer le tourisme sexuel dont les victimes sont

des enfants, en particulier au moyen d'accords bilatéraux visant à faciliter, entre autres, la poursuite des touristes s'adonnant à toute activité sexuelle illicite impliquant des enfants et des adolescents

Industrie du tourisme et tourisme sexuel

Le secteur privé peut :

- coopérer avec les ONG aux points de départ et de destination pour définir les caractéristiques et les modalités du tourisme sexuel et prendre les mesures de prévention appropriées
- informer les touristes des conséquences néfastes du tourisme sexuel et les avertir de ses possibles conséquences juridiques et sanitaires
- élaborer des codes de conduite professionnels et des mécanismes d'autoréglementation, ou les renforcer
- instruire les professionnels du voyage des conséquences néfastes du tourisme sexuel
- offrir des incitations et des récompenses aux entreprises qui prennent des mesures contre le tourisme sexuel

Source: Organisation mondiale du tourisme, résolution A/RES/338 (XI)

Réadaptation et réinsertion

Nombre d'enfants victimes de l'exploitation sexuelle souffrent de handicaps multiples et ont besoin de soins complets, à long terme et facilement accessibles. Les programmes de réadaptation et de réinsertion doivent aider à rendre à l'enfant sa dignité et sa santé physique et mentale. Ces programmes doivent également viser à lui assurer un meilleur sort que celui qu'il connaissait précédemment, et ce en améliorant son bien-être physique, en développant son estime de soi et en lui apprenant à mieux se protéger.

Les parlementaires devraient :

- Adopter, face aux enfants victimes d'une exploitation sexuelle à des fins commerciales, une approche non punitive respectueuse des droits de l'enfant; il faut tout particulièrement veiller à ce que les procédures judiciaires n'aggravent pas les traumatismes déjà subis par l'enfant, et à ce qu'indépendamment des autres dispositions prises, les enfants victimes bénéficient, si besoin est, d'une assistance juridique et d'un droit de recours

- Offrir (ou, le cas échéant, renforcer) un large éventail de services facilement accessibles, adaptés au contexte culturel des enfants victimes d'une exploitation sexuelle à des fins commerciales, qui tiennent dûment compte des besoins et des intérêts différents des garçons et des filles. Il pourrait notamment s'agir de services d'orientation et de conseils animés par des pairs, de lignes téléphoniques gratuites, du type S.O.S. maltraitance, sur lesquelles l'enfant pourrait s'exprimer dans sa langue locale, de centres d'hébergement, de centres médicaux de soins et de traitement, de services psychosociaux et de centres de formation professionnelle
- Former des personnels des services sociaux et sanitaires, ainsi que des membres de groupements religieux et de la communauté, à la fourniture de services - en particulier médicaux et psychosociaux - adaptés à l'enfant; les former aussi à la gestion de programmes de lutte contre le VIH/sida et contre la drogue et leur apprendre à enseigner aux enfants victimes les aptitudes nécessaires à la vie courante

Formation médicale et psychosociale des prestataires de services

Reconnaissant le rôle capital des prestataires de services médicaux et psychosociaux dans la prévention des sévices et de l'exploitation sexuelle, la réadaptation des victimes et leur réintégration dans la société, la Section du développement des ressources humaines de la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) a élaboré et mis en œuvre un programme de formation à l'intention des prestataires de services médicaux et psychosociaux de la sous-région Bassin du Mékong, de l'Asie du Sud et des Philippines. L'objectif visé est de mieux aider les enfants et les adolescents victimes de violences et d'exploitation sexuelles en développant les compétences des prestataires de services médicaux et psychosociaux, qui sont particulièrement bien placés pour répondre à leurs besoins particuliers.

Source: *Actions-modèles dans la lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants*, ECPAT International

Chapitre 9

Trafic et vente d'enfants

Ayant besoin de trouver du travail mais ne pouvant pas payer le prix du voyage, cette jeune Thaïlandaise accepta l'offre d'un conducteur d'autobus qui proposait de la conduire gratuitement jusqu'à l'usine où elle espérait être embauchée. Parvenue à destination, elle fut vendue à un tenancier de bordel qui lui dit qu'elle ne pourrait partir avant de lui avoir remboursé, par son travail la somme qu'il avait versée au conducteur d'autobus. Elle ne sut jamais ce qu'il avait payé, ni combien elle gagne par client; et elle ignore encore le temps qu'il lui faudra pour éponger sa « dette ».

– Récit d'un enfant victime de la traite⁴¹

La traite des êtres humains est en augmentation. Dans la seule Asie du Sud-Est, elle concerne chaque année de 200 000 à 250 000 femmes et enfants⁴². La traite des enfants est un phénomène mondial qui relie toutes les régions du monde en un réseau complexe de mouvements illicites qui, selon les estimations, touche chaque année près de 1,2 millions d'enfants⁴³.

L'expression « traite des personnes » désigne le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre aux fins d'exploitation⁴⁴.

Toutefois, le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil d'un enfant en vue de l'exploiter ressortit bel et bien à la traite, que l'on ait usé ou non de la force, de l'enlèvement, de tromperie ou de l'un ou l'autre des moyens susmentionnés.

La vente d'enfants s'entend de « tout acte ou toute transaction en vertu desquels un enfant est remis par toute personne ou tout groupe de personnes à une personne ou un autre groupe contre rémunération ou tout autre avantage »⁴⁵. La notion de vente recoupe celle de trafic ou de traite, à cela près que le trafic suppose le déplacement de l'enfant.

Le trafic prend des formes variées: il a lieu d'un pays à un autre, à l'intérieur d'un même pays ou de la campagne vers la ville. Bien qu'illégale, la contrebande de migrants n'est pas considérée comme un trafic si ces migrants ont librement passé contrat avec des passeurs et s'ils ne sont pas exploités. La contrebande ne devient traite que si les migrants sont dupés ou abusés, ou s'ils sont forcés de vivre et de travailler dans la servitude.

Les causes premières de la vente et de la traite sont aussi complexes que nombreuses; citons notamment la pauvreté, le manque de possibilités d'emploi, le médiocre statut social des filles, le manque de possibilités d'éducation et une prise de conscience insuffisante de la gravité du problème. Les enfants appartenant à des minorités ethniques ou tribales, les enfants apatrides ou sans papiers d'identité et ceux qui vivent dans des camps de réfugiés sont particulièrement vulnérables.

➤ Normes internationales applicables à la traite

Convention relative aux droits de l'enfant

L'article 35 de la Convention relative aux droits de l'enfant dispose que « Les États parties prennent toutes les mesures appropriées sur les plans national, bilatéral et multilatéral pour empêcher l'enlèvement, la vente ou la traite d'enfants à quelque fin que ce soit et sous quelque forme que ce soit ». Les enfants victimes de toute forme d'exploitation ont droit à une réadaptation physique et psychologique et à la réinsertion sociale (article 39). Si un enfant a été illégalement privé des éléments constitutifs de son identité, l'État doit lui accorder une assistance et une protection appropriées pour que son identité soit rétablie aussi rapidement que possible (article 8). L'identité comprend le nom, la nationalité et les liens familiaux (voir au chapitre 6).

Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (Protocole de Palerme)⁴⁶

La Convention et le Protocole ont été adoptés par l'Assemblée générale des Nations Unies le 15 novembre 2000 et sont entrés en vigueur en décembre 2003. Outre qu'ils demandent l'élaboration de politiques et programmes d'envergure pour prévenir la traite des personnes, en particulier celle des femmes et des enfants, ils contiennent des dispositions détaillées sur l'obligation faite au pouvoir législatif de promulguer des lois sur l'interdiction de la traite, l'application de la loi et le traitement des victimes. Les dispositions relatives à l'application de la loi concernent:

- l'échange d'informations entre services de police sur les personnes ou groupements soupçonnés de traite internationale et sur les moyens et méthodes utilisés;
- les contrôles aux frontières;
- la sécurité des papiers d'identité et des titres de voyage; et
- la formation des personnels de police et des services d'immigration aux frontières.

Le Protocole contient également des directives détaillées sur le rapatriement des victime de la traite dans leur pays d'origine (articles 7 et 8).

Traite et exploitation sexuelle des enfants

La traite des enfants, en particulier celle des filles, aux fins de la prostitution est solidement documentée dans de nombreuses régions du monde.

- En 2002, on situait entre 28 000 et 30 000 le nombre des jeunes filles s'adonnant à la prostitution en Afrique du Sud; beaucoup venaient d'Angola, du Cameroun, d'Éthiopie, du Kenya, du Lesotho, du Malawi, du Mozambique, du Rwanda, du Sénégal, du Swaziland, de Tanzanie, d'Ouganda, de Zambie et du Zimbabwe⁴⁷.
- On constate en Europe une traite d'adolescentes africaines, notamment en Belgique, en Italie et aux Pays-Bas. On situe entre 2 000 et 6 000 le nombre de filles et d'adolescentes qui sont, chaque année, victimes d'un trafic vers l'Italie; la plupart d'entre elles sont âgées de 14 à 18 ans⁴⁸.
- En Inde, ce sont des enfants en provenance du Bangladesh et du Népal qui font l'objet d'une traite en vue d'une exploitation sexuelle. Un grand nombre d'enfants d'Asie du Sud-Est sont expédiés au Japon et en Thaïlande. Le trafic de jeunes filles des zones rurales vers les villes est très répandu, notamment au Cambodge, en Chine, en Thaïlande et au Viet Nam⁴⁹.
- L'effondrement des économies et des structures sociales de l'Europe de l'Est, en 1989, et la crise des Balkans ont été à l'origine d'une traite à grande échelle des pays d'Europe orientale vers ceux d'Europe occidentale, mais aussi au sein de l'Europe orientale. En dépit des efforts considérables déployés pour faire appliquer les lois et protéger les victimes, tous les pays de la région sont encore soit une destination, soit un point de transit, soit un pays d'origine de la traite d'êtres humains. Dans ce schéma général, on décèle certaines particularités, comme le trafic d'adolescentes des États baltes vers la Scandinavie, de la Russie et de l'Ukraine vers l'Allemagne et la Pologne, et de l'Albanie vers l'Italie et la Grèce.
- Il est prouvé que lorsque certains pays se dotent d'une législation plus rigoureuse, les itinéraires du trafic changent, ainsi que les pays de transit et de destination. L'extrême adaptabilité des réseaux de trafiquants exige une approche mondiale ou régionale, car s'attaquer au problème pays par pays serait vain.

Les victimes de cette forme de traite particulière sont souvent stigmatisées, ce qui pose d'épineux problèmes quant à leur réinsertion sociale et même quant à leur rapatriement.

➤ Normes internationales et régionales relatives à la traite et à l'exploitation sexuelle

Protocole facultatif sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants

Ce Protocole à la Convention relative aux droits de l'enfant est entré en vigueur le 18 janvier 2002. Il s'applique à la vente d'enfants en vue de l'exploitation sexuelle, du travail ou de l'adoption et couvre la prévention, les pratiques prosrites et l'assistance aux victimes. Selon le Protocole, la prévention doit inclure des activités de plaidoyer conçues pour sensibiliser l'opinion publique aux effets désastreux de la vente sur les enfants eux-mêmes, ainsi qu'aux efforts ciblant les plus vulnérables d'entre eux.

Les dispositions les plus détaillées du Protocole sont celles qui concernent les pratiques prosrites et les peines. Le Protocole dispose que le droit criminel ou pénal est applicable à quiconque offre un enfant à la vente ou achète un enfant, ainsi qu'à tout intermédiaire, et que la participation à de telles infractions (y compris la tentative de commission ou la complicité dans leur commission) est passible «de peines appropriées tenant compte de leur gravité». Il dispose également que les parties au Protocole s'accordent l'entraide la plus large pour toute enquête et procédure pénale, que les locaux utilisés pour commettre ces infractions seront fermés et le produit desdites infractions saisi et confisqué.

Le Protocole contient également des dispositions conçues pour aider à établir la «compétence universelle» des tribunaux en ce qui concerne ces infractions.

Convention de l'ASACR sur la prévention et l'élimination de la traite des femmes et des enfants aux fins de la prostitution

En janvier 2002, l'Association sud-asiatique de coopération régionale a adopté une convention relative à la traite des femmes et des enfants aux fins de la prostitution. Sa portée est plus restreinte que celle de certains autres instruments puisqu'elle ne s'applique qu'au trafic d'être humains en vue de leur prostitution, mais elle est toutefois plus large que celle du Protocole de Palerme, dans la mesure où elle couvre aussi bien le trafic interne que la traite internationale.

La Convention de l'ASACR oblige les États parties à faire de la traite un délit, à prévoir des peines qui tiennent dûment compte de sa gravité et à faire prendre conscience aux services de répression et à l'appareil judiciaire de la nature et des causes de la traite des femmes et des enfants.

Elle contient également des dispositions détaillées concernant la coopération entre services nationaux de répression.

Traite et travail des enfants

Des études récemment effectuées en Afrique et en Asie confirment que le trafic d'enfants a souvent pour objet de les placer comme domestiques ou dans l'industrie des services, la construction, l'agriculture, le secteur de la pêche ou la mendicité. Divers schémas de trafic ont été recensés dans les différentes parties du monde.

- En Afrique de l'Ouest, le trafic d'enfants est souvent le fait de 'bureaux de placement' qui les placent comme domestiques ou les envoient travailler dans des mines ou des plantations.
- Les enfants d'Europe centrale et orientale sont expédiés vers l'Europe occidentale où ils servent dans divers secteurs : services, spectacle, mendicité, prostitution et petite délinquance.
- En Asie du Sud, les enfants sont utilisés dans des fabriques de tapis et des ateliers de confection, ainsi que dans la construction, les plantations de thé et la mendicité.
- Au Moyen-Orient, la forme dominante de la traite d'enfants est le trafic de filles employées à des tâches domestiques.
- En Asie du Sud-Est, le trafic concerne un large éventail de services et de travaux dans l'industrie et l'agriculture.

La traite des enfants travailleurs est, dans une large mesure, déterminée par la demande; elle découle des énormes besoins de main-d'œuvre docile et à bon marché. Selon l'OIT, si le travail des enfants est attrayant, ce n'est pas parce qu'il est peu onéreux, mais parce que les enfants sont plus faciles à maltraiter, moins sûrs de soi, moins enclins que des adultes à faire valoir leurs droits; on peut les faire travailler plus longtemps en les nourrissant moins, en leur donnant de piètres logements et aucune autre prestation. Les enfants travailleurs victimes de la traite travaillent souvent dans des conditions qui compromettent leur santé physique et mentale.

➤ Normes internationales : les pires formes de travail des enfants

La Convention de l'OIT sur les pires formes de travail des enfants (Convention no. 182) est, à la fois, une référence pour quiconque s'attache à remédier aux situations les plus préjudiciables et une première étape vers l'objectif ultime, qui est, purement et simplement, de mettre fin au travail des enfants. La Convention définit comme suit les pires formes de travail des enfants :

- toutes les formes d'esclavage ou pratiques analogues, telles la vente et la traite des enfants;
- la servitude pour dettes et le servage;
- le travail forcé ou obligatoire, y compris le recrutement forcé ou obligatoire des enfants en vue de leur utilisation dans les conflits armés;

- l'utilisation, le recrutement ou l'offre d'un enfant à des fins de prostitution, de production de matériel pornographique ou de spectacles pornographiques; et
- l'utilisation, le recrutement ou l'offre d'un enfant aux fins d'activités illicites, notamment pour la production et le trafic de stupéfiants (tels que les définissent les conventions internationales pertinentes).

Adoption internationale

Au cours des deux dernières décennies, l'adoption internationale s'est progressivement transformée. Conçue à l'origine pour offrir un environnement familial aux enfants, elle est, de nos jours, davantage fondée sur la demande. De plus en plus, dans les pays industrialisés, l'adoption internationale est considérée comme une option qui s'offre aux couples sans enfants... En raison de la demande d'enfants, la traite et les abus se multiplient : pressions psychologiques exercées sur des mères vulnérables [pour les pousser à donner leur enfant]; négociations menées avec les parents biologiques; adoptions organisées avant la naissance; faux certificats de maternité ou de paternité; enlèvements d'enfants; enfants conçus aux fins d'une adoption; pressions d'ordre politique et économique exercées sur les gouvernements.... Assurément, un commerce florissant a vu le jour, qui se traduit par l'achat et la vente d'enfants sous prétexte d'adoptions internationales.

Source: C. Saclier, International Social Service, cité dans *Intercountry Adoption, Innocenti Digest* No. 4.

Traite et vente d'enfants en vue d'une adoption

La traite et la vente d'enfants aux fins de l'adoption ont été maintes fois signalés à l'échelon national, mais l'adoption internationale représente un danger bien plus grand. On estime que 20 000 bébés originaires d'Asie, d'Europe centrale et orientale et d'Amérique latine sont adoptés chaque année par des couples et des individus vivant dans les pays riches; et la demande de nourrissons en bonne santé augmente rapidement⁵⁰.

Parmi les pratiques illégales utilisées pour se procurer des enfants destinés à l'adoption, on relève notamment:

- L'enlèvement
- Le mensonge consistant à faire croire à la jeune mère qui vient d'accoucher dans un hôpital ou une clinique que son nouveau-né est décédé
- L'offre d'argent ou de biens en échange de l'enfant
- Les fausses déclarations de paternité

- Le fait d'inscrire le nom de la mère adoptante, ou celui d'une intermédiaire, à la place du nom de la mère biologique lors de l'enregistrement de la naissance de l'enfant
- Le fait d'obtenir frauduleusement le consentement des parents à l'adoption
- Les incitations ou les pressions exercées sur des femmes enceintes vulnérables, tout particulièrement les adolescentes célibataires, pour les faire consentir à abandonner leur enfant à la naissance

➤ Normes internationales concernant le trafic d'enfants et l'adoption

Convention relative aux droits de l'enfant

Outre les dispositions applicables à l'adoption en général, la Convention contient des normes concernant l'adoption à l'étranger. Celles-ci disposent que :

- l'adoption à l'étranger peut être envisagée comme un autre moyen d'assurer les soins nécessaires à l'enfant si celui-ci ne peut, dans son pays d'origine, être placé dans une famille nourricière ou adoptive ou être convenablement élevé;
- l'adoption à l'étranger de l'enfant ne doit pas se traduire par un profit matériel indu pour les personnes qui en sont responsables; (en anglais: no one involved in intercountry adoption should receive improper financial gain)
- en cas d'adoption à l'étranger, l'enfant [doit avoir] le bénéfice de garanties et de normes équivalant à celles existant en cas d'adoption nationale. (en anglais: safeguards and standards applicable to intercountry adoption must be equivalent to those existing in the case of national adoption)

Les pays qui autorisent l'adoption à l'étranger sont encouragés à conclure des accords internationaux afin de prévenir les atteintes aux droits des enfants concernés et de les protéger adéquatement.

Convention de La Haye sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale

Cette Convention, qui est entrée en vigueur en 1995 et compte aujourd'hui 55 États signataires, contient des dispositions conçues pour s'assurer que le consentement à l'adoption n'a pas été obtenu par des moyens frauduleux. Elles requièrent notamment :

- que les personnes, institutions et autorités dont le consentement est requis pour l'adoption [aient été] entourées des conseils nécessaires et dûment informées sur les conséquences de leur consentement, en particulier sur le maintien ou la rupture, en raison d'une adoption, des liens de droit entre l'enfant et sa famille d'origine;

- que celles-ci [aient] donné librement leur consentement dans les formes légales requises, et que ce consentement [ait été] donné ou constaté par écrit;
- que les consentements [n'aient] pas été obtenus moyennant paiement ou contrepartie d'aucune sorte et qu'ils [n'aient] pas été retirés; et
- que le consentement de la mère, s'il est requis, [n'ait] été donné qu'après la naissance de l'enfant.

Pour les pays qui autorisent l'adoption à l'étranger, ratifier cette Convention est un bon moyen de s'acquitter des obligations souscrites au titre de l'article 21 de la Convention relative aux droits de l'enfant.

La compétence universelle: un outil pour combattre les pires violations des droits de l'enfant

Les lois pénales ne s'appliquent ordinairement que dans les pays où elles ont été promulguées. Dans certains cas, toutefois, ces lois peuvent s'appliquer à des crimes ou infractions commis par des ressortissants à l'étranger, ou à des atteintes aux intérêts de l'État perpétrées à l'étranger par un étranger.

Les lacunes de la législation permettent de commettre impunément des infractions graves quand celles-ci ont une dimension internationale. Par exemple, lorsqu'un Européen achète un enfant dans un pays d'Asie et parvient à quitter le pays avant que le délit ne soit découvert, il peut échapper aux poursuites s'il n'existe pas de traité d'extradition entre son pays et celui où il a commis son forfait.

La conclusion d'accords entre États aux fins d'étendre la compétence de leurs tribunaux nationaux permettrait de s'assurer que certaines infractions commises sur le territoire de l'un quelconque d'entre eux ne demeureront pas impunies. Le Protocole concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants est le plus récent des instruments des droits de l'homme à avoir jeté les bases d'une telle coopération internationale.

Toutes les parties au Protocole sont convenues:

- de faire de la vente d'enfants, de la prostitution des enfants et de la pornographie mettant en scène des enfants une infraction relevant du droit pénal;
- de s'assurer que leurs tribunaux ont compétence pour connaître de telles infractions lorsqu'elles sont commises sur le territoire national;

- d'établir la compétence de leurs tribunaux lorsque l'auteur présumé de l'infraction, quels que soient sa nationalité, la nationalité de la victime et le lieu où l'infraction a été commise, est présent sur leur territoire (à moins que le suspect ne soit extradé); et
- de faire de telles infractions des délits passibles d'extradition au titre de tout accord d'extradition conclu entre des parties au Protocole.

Le Tribunal pénal international a également compétence pour connaître de certains crimes perpétrés contre des enfants, comme la traite d'enfants et le transfert forcé d'enfants d'un groupe ethnique à un autre, quand ces crimes ont eu lieu dans des circonstances qui permettent de les considérer comme crimes contre l'humanité ou comme une forme de génocide.

Traite et impunité

Les carences de la législation et l'insuffisance des mesures prises pour faire respecter la loi sont deux des causes premières du trafic et de la vente d'enfants. Parmi les problèmes récurrents, citons les lacunes du droit pénal, qui n'érige la traite en délit que si elle est pratiquée aux fins de la prostitution, et le financement insuffisant des mécanismes d'application de la loi, dont la police, les gardes frontière et l'appareil judiciaire.

La vente et la traite de personnes réduisent celles-ci au rang de marchandises; elles sont donc, en soi, condamnables, quelle que soit leur finalité. De sorte que l'argument selon lequel, dans la plupart des cas, l'adoption des enfants se traduit pour eux par des conditions de vie bien supérieures ne peut en aucun cas justifier le trafic de nourrissons et d'enfants.

– Ofélia Calcetas-Santos, Rapporteur spécial des Nations Unies sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants

Que peut-on faire?

Ratification des instruments internationaux

Pour asseoir solidement une meilleure coopération internationale en matière de prévention et de répression de la traite et établir un cadre propice à la réforme législative, les États qui ne l'ont pas encore fait devraient envisager de devenir parties :

- au Protocole facultatif sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants
- à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et au Protocole additionnel visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants

De même, les pays qui admettent ou reconnaissent l'adoption internationale devraient envisager de ratifier la Convention de La Haye sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale.

Réforme législative

Tous les pays devraient revoir leur législation à la lumière des principes consacrés par les instruments internationaux susmentionnés; ils devraient notamment :

- veiller à ce que toutes les formes de traite des enfants, quelle qu'en soit la finalité, soient punies par le droit pénal et à ce que les peines prononcées reflètent la gravité du délit.
- faire figurer le délit de traite des personnes dans le code pénal et définir la traite de manière à englober toutes les formes possibles de trafic d'êtres humains. La définition de la traite apparaissant dans le code pénal devrait s'inspirer de celle qui figure dans le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée :
« Il faut entendre par traite des personnes le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes, par la menace de recours ou le recours à la force ou à d'autres formes de contrainte, par enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre, aux fins d'exploitation. »
- Le cadre juridique devrait refléter les besoins de protection particuliers des enfants victimes de la traite, besoins qui ne sont pas forcément les mêmes que ceux des adultes. (Les mesures de protection spéciales pourraient notamment inclure le

droit à un visa humanitaire et le droit de garde décrit ci-dessous). Lorsque, à l'occasion de toute procédure juridique ou administrative, un doute subsiste quant à l'âge de la victime de la traite, celle-ci sera présumée être un enfant et bénéficiera de la protection appropriée.

- Une loi devrait être adoptée qui traduirait dans les faits le principe de compétence universelle en matière de traite et de vente d'enfants.
- Dans toute la mesure du possible, il faudrait supprimer les règles et procédures juridiques susceptibles de déboucher sur une « revictimisation » des victimes de la traite; il conviendrait également de mandater une agence chargée de fournir aux enfants qui participent à une procédure judiciaire (en qualité de témoins, par exemple, lors de procès d'assises) l'aide juridique appropriée.
- Le droit des victimes au respect de leur vie privée, à une indemnisation pour les torts et dommages subis et, le cas échéant, à une aide visant le prompt rétablissement de leur identité, devrait être reconnu et réglementé par la loi.

En outre, aux fins de prévenir la vente ou la traite d'enfants en vue de leur adoption, les États qui admettent ou reconnaissent l'adoption devraient revoir leur législation pour s'assurer que les pratiques ci-après sont bannies :

- Convaincre abusivement quelqu'un de consentir à une adoption
- Accepter un paiement ou un dédommagement supérieur aux montants autorisés
- Organiser une adoption sans l'aval des autorités compétentes
- Priver un enfant de son identité (par exemple en produisant de fausses déclarations de paternité, de maternité ou de décès néonatal ou en falsifiant ses papiers d'identité)

Élaboration de programmes : nécessité d'une approche globale

Le respect des obligations internationales liées à la traite ne doit pas se limiter à l'adoption de mesures juridiques. Les États sont également tenus de mettre au point des politiques et programmes visant à combattre la traite, à protéger ses victimes et à leur fournir une assistance. Le législateur peut, à cet égard, jouer un rôle de chef de file.

Les politiques et programmes visant à faire reculer la traite des enfants doivent s'attaquer à toutes les facettes du problème et mettre l'accent sur la prévention en adoptant un certain nombre de mesures; il s'agirait notamment :

- de réduire la vulnérabilité des enfants, des familles et des collectivités en s'attaquant aux causes premières de la traite, dont la pauvreté et les mentalités. Les législateurs peuvent user de leur ascendant pour obtenir les engagements financiers nécessaires au lancement de mesures de lutte contre la traite. Celles-ci supposent que l'on dispose d'un budget social destiné aux mesures de

prévention visant la dépaupérisation, l'éducation, la promotion de l'égalité et de la non discrimination entre les sexes et la protection des enfants privés de tout soutien.

- de s'attaquer aux processus liés à la traite au point d'origine, dans les zones de transit et au point de destination.
- de combler les lacunes de la loi et d'en renforcer les mécanismes d'application.
- de combattre la tolérance vis-à-vis de la traite et, si possible, de faire baisser la demande de la clientèle.
- de renforcer la coopération entre pays d'origine, de transit et de destination en matière de prévention, de respect des lois et d'assistance aux victimes, et de s'informer mutuellement des itinéraires empruntés par les passeurs. Le législateur devrait travailler au resserrement de la coopération régionale, éventuellement par la conclusion de mémorandums d'accord entre pays limitrophes.

Mémorandums d'accord entre pays limitrophes: l'accord entre le Mali et la Côte d'Ivoire

En février 2000, l'UNICEF et l'OIT ont prêté leur concours à une consultation sous-régionale tenue à Libreville, au Gabon, qui déboucha sur la conclusion d'un mémorandum d'accord entre les gouvernements de la Côte d'Ivoire et du Mali relatif à la traite des enfants. C'est le premier accord de ce genre jamais conclu en Afrique. Il prévoit notamment une coopération transfrontière pour le rapatriement des enfants, ainsi que pour la détection et le pistage des réseaux de trafiquants d'enfants. Le 24 mars 2000, le Mali a également lancé un Plan national d'urgence pour combattre la traite des enfants.

Mesures de sensibilisation

Pour être vraiment performantes, les structures antitraite doivent être accompagnées de mesures de sensibilisation. Les parlementaires peuvent jouer un rôle déterminant dans le lancement de campagnes de sensibilisation efficaces.

Ce faisant, le législateur doit se souvenir que la traite d'enfants viole plusieurs droits de l'homme. Outre l'exploitation inhérente au trafic d'enfants, la traite met en péril le développement et même la survie de l'enfant. Quand on s'attaque à la traite des enfants, les droits des victimes doivent être sauvegardés: il faut les protéger contre toute revictimisation, donner la priorité à l'intérêt supérieur de l'enfant lors des procédures judiciaires, faire participer les enfants aux décisions concernant leur bien-être.

Se préoccuper du lien entre le VIH/SIDA et la traite des enfants

Le VIH/SIDA est à la fois une cause et une conséquence de la traite. La maladie aggrave la pauvreté et a déjà fait des millions d'orphelins. Les enfants prostitués sont particulièrement vulnérables au VIH/SIDA. Les employés de maison, les enfants des rues et les enfants travailleurs sont fréquemment victimes de viol. La stigmatisation qui s'attache souvent aux personnes atteintes du sida ou aux victimes du viol les rend encore plus vulnérables à la traite et à la violation de leurs droits. Dans une allocution récente, Carol Bellamy, Directrice exécutive de l'UNICEF, a énoncé six grands défis :

1. Les dirigeants doivent rompre le silence qui équivaut à démentir l'existence du VIH/SIDA, qui empêche tout débat sur les violations des droits de l'homme, alimente la pandémie et entrave la mobilisation des ressources et la conclusion des partenariats nécessaires au développement de la prévention et des soins.
2. Il faut redoubler d'efforts pour assurer une scolarité à tous les enfants.
3. Il faut satisfaire le droit des jeunes à l'information sur le VIH/SIDA et aux services de prévention.
4. Il faut se préoccuper des besoins particuliers des jeunes travailleurs du sexe et de ceux qui pratiquent la toxicomanie par voie intraveineuse.
5. Nous devons mettre fin à toutes les formes de discrimination fondées sur le sexe, ainsi qu'à l'exploitation des femmes et des jeunes filles et aux mauvais traitements dont elles sont l'objet.
6. Nous devons promptement mobiliser tous les secteurs de la société pour une campagne intensifiée contre le VIH/SIDA.

Source: «Accelerating the Momentum in the Fight against HIV/AIDS in South Asia», Katmandou, février 2003

Un exemple d'interception

Une interception et un sauvetage efficaces peuvent empêcher les enfants victimes de la traite d'être à nouveau exploités. L'interception peut se faire aux points de départ, de transit et d'arrivée. Aux Philippines, le Programme international pour l'élimination du travail des enfants (IPEC) assiste le *Visayan Forum*, une ONG dont l'action consiste à identifier et à accueillir les enfants non accompagnés qui débarquent au port de Manille et à leur fournir des informations essentielles destinées à les rendre moins vulnérables (par exemple, sur les possibilités de logement, sur les services disponibles et sur leurs droits), ainsi qu'un accès aux services sociaux, s'ils en ont besoin. La capacité d'identifier les enfants à risque, de les accueillir et de les orienter vers des services multisectoriels au moment où ils sont les plus vulnérables constitue un mécanisme de protection efficace, puisqu'il interrompt la chaîne de la traite. Ce modèle peut être reproduit en d'autres lieux où les enfants sont vulnérables, comme les aéroports, les gares et les terminus d'autocars.

Le *Visayan Forum* a noué des liens solides avec les commandants des navires sur lesquels ces enfants voyagent, ainsi qu'avec des membres d'équipage et les employés des lignes maritimes.. Certains commandants offrent un passage gratuit aux enfants qui souhaitent rentrer immédiatement chez eux... C'est là un bon exemple de travail en commun et d'éveil des consciences parmi des groupes directement impliqués dans le transport des enfants.

Source: *Le mal insupportable au cœur des hommes*, pp.48-49.

Protection et assistance

On méconnaît bien trop souvent l'impérieuse nécessité de protéger et d'aider les victimes de la traite. Le sauvetage et la réadaptation de ces enfants, leur retour ou leur réintégration au sein de leur communauté sont sans doute le volet le plus ambitieux de tout programme d'intervention. Les victimes de la traite ont des besoins aussi urgents que variés; il leur faut notamment :

- un logement
- un minimum de ressources
- une prise en charge psychologique confidentielle
- une aide au retour
- des conseils d'ordre juridique
- une protection contre de possibles représailles
- un appui pour construire leur avenir

En conséquence, les États souhaiteront peut-être envisager les actions et mesures ci-après :

- Instaurer une collaboration avec des ONG pour offrir une assistance dans les pays de destination, sous forme de logements décents et sûrs, de soins de santé et de conseils.
- Dans les cas où les victimes de la traite rentrent dans leur pays d'origine, collaborer avec des ONG et avec les autorités nationales, aussi bien dans les pays d'origine que dans les pays de transit, pour aider à leur retour dans de bonnes conditions de sécurité et à leur réinsertion. Cela implique, d'une part, la fourniture des titres de voyage et des documents d'identité nécessaires, et, de l'autre, que les enfants qui rentrent chez eux soient toujours accompagnés par un parent ou par une personne qui en a provisoirement la garde.
- Aiguiller les victimes de la traite qui rentrent dans leur pays d'origine vers des ONG qui les aideront dans leur réinsertion.
- Le cas échéant, ouvrir un bureau dans les pays d'origine pour coordonner le retour des victimes de la traite dans de bonnes conditions de sécurité et leur réinsertion.

Pratiques traditionnelles néfastes

La Convention relative aux droits de l'enfant bannit les pratiques traditionnelles préjudiciables à la santé de l'enfant. Le Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes donne de ce concept une acception plus large dans son article premier i): « tout comportement, attitude ou pratique qui affecte négativement les droits fondamentaux des femmes, tels que le droit à la vie, à la santé, à l'éducation, à la dignité et à l'intégrité physique ».

Au cours de la dernière décennie, un large consensus s'est dégagé, aux termes duquel les mutilations génitales féminines, le mariage des enfants, le mariage forcé, le « crime d'honneur », la préférence donnée aux enfants mâles pour l'alimentation et les soins constituent également des pratiques préjudiciables. Dans ce contexte, le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes s'est également référé à la polygamie et au viol conjugal. Parmi les autres pratiques traditionnelles néfastes, on relève :

- les scarifications, le tatouage, le ligotage et le marquage au fer rouge
- les assassinats liés à un problème de dot
- l'abandon des enfants ou la négligence dont souffrent les enfants nés handicapés
- l'infanticide des filles
- les tests de virginité infligés aux futures épouses
- le gavage des jeunes filles et les tabous alimentaires imposés aux femmes enceintes
- les sacrifices rituels d'enfants
- l'offrande de jeunes vierges à des temples ou à des prêtres (cf. Deuki, Devadasi, Trokosi)

Le présent chapitre traite tout spécialement des mutilations des organes génitaux de la femme; des crimes d'honneur et du mariage des enfants.

Mutilations génitales féminines

Les mutilations génitales féminines, également connues sous le nom d'excision ou de circoncision des filles, sont répandues dans 29 pays, dont la majorité se trouvent en Afrique sub-Saharienne. Dans de nombreux pays, plus de 90 pour cent des femmes en âge de procréer ont été excisées⁵¹. Au cours des dernières années, la pratique s'est propagée à partir des pays où elle est coutumière; elle touche désormais les réfugiés et les populations

migrantes. Le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les pratiques traditionnelles affectant la santé des femmes et des enfants a loué l'importante contribution des chefs religieux africains à la lutte contre les mutilations génitales féminines; ceux-ci ont, en effet, fait campagne contre l'exploitation abusive des religions aux fins de perpétuer de telles pratiques. Dans de nombreuses sociétés, la mutilation génitale des jeunes filles est un rite d'initiation, fréquemment exécuté par des praticiennes traditionnelles, à l'aide d'outils rudimentaires non stériles. Selon le Rapporteur spécial des Nations Unies sur les pratiques traditionnelles affectant la santé des femmes et des enfants, il faut également y voir une réaffirmation symbolique, profondément ancrée, de la subordination de la femme à l'homme.

On recense différents types de mutilations génitales. La plus courante, l'excision, suppose l'ablation du clitoris. Quinze pour cent des victimes, environ, sont soumises à l'infibulation, qui consiste à fermer partiellement l'ouverture du vagin, généralement en le cousant. On estime que 100 à 140 millions de femmes ont subi une forme quelconque de mutilation génitale et que 2 millions de jeunes filles courent chaque année ce risque⁵².

Les conséquences sanitaires de telles pratiques varient selon la procédure employée. Parmi les conséquences à court terme, citons les douleurs aiguës, l'état de choc, mais surtout l'hémorragie et l'infection, qui peuvent être fatales. Quant aux conséquences à long terme, elles comprennent la formation de cicatrices, l'incontinence, le dysfonctionnement sexuel et les accouchements difficiles.

➤ Normes internationales relatives aux mutilations génitales sexuelles féminines

Convention relative aux droits de l'enfant

L'article 24 de la Convention relative aux droits de l'enfant, consacré au droit à la santé, contient un paragraphe qui dispose que les États parties prennent toutes les mesures efficaces appropriées en vue d'abolir les pratiques traditionnelles préjudiciables à la santé des enfants.

Observations générales du Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes

Dans son Observation générale 14, le Comité recommande de :

- i) Faire en sorte que les universités, les associations de personnel médical ou infirmier, les organisations nationales féminines ou d'autres organismes réunissent des données de base concernant ces pratiques traditionnelles;
- ii) Soutenir aux niveaux national et local les organisations féminines qui œuvrent en vue de l'élimination de l'excision et d'autres pratiques nuisibles pour les femmes;

- iii) Encourager le personnel politique, les membres des professions libérales, les dirigeants religieux et les animateurs de collectivité, à tous les niveaux, y compris dans les médias et les arts, à coopérer et à faire jouer leur influence auprès du public pour que l'excision soit abolie;
- iv) Introduire des programmes d'enseignement appropriés et organiser des séminaires éducatifs et de formation fondés sur les recherches relatives aux problèmes dus à l'excision.

Il recommande en outre l'inclusion dans les politiques de santé nationales de stratégies appropriées visant à éliminer la circoncision des fillettes dans les services de santé publique. Les personnels de santé, dont les accoucheuses traditionnelles, auraient, à cet égard, une responsabilité particulière : expliquer les effets nocifs de l'excision.

Normes africaines relatives aux pratiques traditionnelles préjudiciables

Les Conventions africaines sur les droits des enfants et des femmes prévoient une protection complémentaire. L'article 21 de la Charte africaine sur les droits et le bien-être de l'enfant, intitulé «Protection contre les pratiques négatives sociales et culturelles», dispose que:

Les États parties à la Charte prennent toutes les mesures appropriées pour abolir les coutumes et les pratiques négatives, culturelles et sociales, qui sont au détriment du bien-être, de la dignité, de la croissance et du développement de l'enfant, en particulier: a) les coutumes et pratiques préjudiciables à la santé, voire à la vie de l'enfant...

La Charte condamne également sans équivoque le mariage des enfants:

Les mariages d'enfants et la promesse de jeunes filles et garçons en mariage sont interdits et des mesures effectives, y compris des lois, sont prises pour spécifier que l'âge minimal requis pour le mariage est de 18 ans et pour rendre obligatoire l'enregistrement de tous les mariages dans un registre officiel.

En juin 2003 l'Union africaine a adopté un Protocole relatif aux droits des femmes se rapportant à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples. Le projet de protocole avait été adopté en 1999, à l'occasion d'une réunion entre parlementaires africains. L'article 2 demande aux États parties d'«adopter et [de] mettre en œuvre effectivement les mesures

législatives et réglementaires appropriées, y compris celles interdisant et réprimant toutes les formes de discrimination et de pratiques néfastes qui compromettent la santé et le bien-être général des femmes», et il ajoute :

Les États s'engagent à modifier les schémas et modèles de comportement socioculturels de la femme et de l'homme par l'éducation du public par le biais des stratégies d'information, d'éducation et de communication, en vue de parvenir à l'élimination de toutes les pratiques culturelles et traditionnelles néfastes et de toutes autres pratiques fondées sur l'idée d'infériorité ou de supériorité de l'un ou l'autre sexe ou sur les rôles stéréotypés de la femme et de l'homme...

L'article 5 du Protocole, intitulé «Élimination des pratiques néfastes», dispose que :

Les États interdisent et condamnent toutes les formes de pratiques néfastes qui affectent négativement les droits humains des femmes et qui sont contraires aux normes internationales. Les États prennent toutes les mesures législatives et autres mesures afin d'éradiquer ces pratiques et notamment :

- a) sensibiliser tous les secteurs de la société sur les pratiques néfastes par des campagnes et programmes d'information, d'éducation formelle et informelle et de communication;
- b) interdire par des mesures législatives assorties de sanctions, toutes formes de mutilation génitale féminine, la scarification, la médicalisation et la para-médicalisation des mutilations génitales féminines et toutes les autres pratiques néfastes;
- c) apporter le soutien nécessaire aux victimes des pratiques néfastes en leur offrant les services de base, tels que les services de santé, l'assistance juridique et judiciaire, les conseils, l'encadrement adéquat ainsi que la formation professionnelle qui leur permettra de se prendre en charge;
- d) protéger les femmes qui courent le risque de subir des pratiques néfastes ou toutes autres formes de violence, d'abus et d'intolérance.

L'article 6 du Protocole dispose que «Les États ...adoptent les mesures législatives appropriées pour garantir [qu'] aucun mariage n'est conclu sans le plein et libre consentement des deux partenaires [et] que l'âge minimum du mariage pour la fille est de 18 ans ...».

Les parlementaires en campagne contre les mutilations génitales féminines

En septembre 2001, à l'occasion de la 106^{ème} Conférence de l'Union interparlementaire (UIP), un groupe d'étude fut créé sur la question des mutilations génitales féminines (MGF), marquant ainsi le début de la campagne visant à combattre cette pratique. Les participants recensèrent les difficultés et stratégies ci-après :

Principaux défis

- Les communautés d'immigrants étant étroitement unies, les cas de MGF ne sont repérés que lorsque les victimes se rendent à l'hôpital. On fait jurer le silence aux enfants, qui sont totalement sans défense.
- Au niveau national/local, la plupart des enfants sont élevés dans un système communal où leurs parents et d'autres membres de la famille exercent sur les fillettes pour qu'elles acceptent la mutilation; dans le cas contraire, elles pourraient se heurter à un ostracisme total et à la menace de ne pas trouver de mari.
- Les gouvernements ont tendance à laisser les communautés concernées décider de la question, considérant qu'il s'agit d'une affaire tribale/culturelle.
- Au niveau international, les communautés d'émigrés ont trouvé des moyens de contourner la loi en renvoyant les fillettes dans leur pays d'origine ou dans des pays où les MGF ne sont pas encore proscrites ou réprimées, officiellement pour des vacances, mais en réalité pour qu'elles soient mutilées.

Stratégies retenues

- Déclarer les MGF fléau national et organiser des campagnes de sensibilisation pour éduquer les populations et les mobiliser contre les MGF.
- Allouer les fonds requis pour réaliser de telles campagnes.
- Réaliser ces campagnes nationales avec la participation des ONG, tant locales qu'internationales.
- Etablir dans tous les pays concernés une législation visant à éradiquer les MGF et à pénaliser ceux qui les pratiquent ou les promeuvent.
- Mobiliser les médias pour qu'ils contribuent à la lutte contre les MGF dans les pays où résident des communautés d'émigrés, notamment en faisant connaître les initiatives du gouvernement, les lois et les activités des ONG dans les langues des populations cibles.
- Œuvrer à une éventuelle convention internationale sur l'éradication des MGF.

- Organiser à cette fin une conférence parlementaire sur l'action parlementaire visant à éradiquer les MGF, qui, de l'avis des participants, devrait être convoquée conjointement par l'UIP et l'UPA. Un groupe composé des parlementaires ci-après a été créé pour coordonner les préparatifs de cette manifestation, qui devrait rassembler des parlementaires, des responsables religieux, des chefs coutumiers, des ONG, d'anciennes praticiennes des MGF, etc.

Crimes d'honneur

L'expression « crime d'honneur » se rapporte au meurtre d'une femme par des membres de sa proche famille, censément mus par le désir de laver l'honneur de la famille. Si de tels meurtres ont surtout lieu au Moyen-Orient et en Asie, on n'en a pas moins recensé plusieurs cas en Europe. Parmi les motifs invoqués figurent :

- L'adultère (réel ou présumé)
- La défloration des filles (même s'il s'agit d'un viol)
- Les relations pré-nuptiales (avec ou sans rapports sexuels)
- Le fait d'être tombée amoureuse d'un homme que la famille n'approuve pas
- Le fait de refuser un mariage arrangé par les familles
- Le fait d'être complice d'une liaison sexuelle ou amoureuse d'une femme célibataire

La décision de tuer la « coupable » peut être prise par le mari, le père ou le frère de la victime, ou par un tribunal improvisé composé des hommes de la communauté. Ces meurtres sont toujours illégaux, mais dans certains pays ils sont moins sévèrement punis que les autres formes d'homicide. Dans l'un de ces pays, par exemple, la peine prononcée va de six mois à deux ans d'emprisonnement. Et les condamnés sont souvent traités en héros.

S'il est difficile de se procurer des données fiables sur cette pratique, notamment du fait que les registres officiels occultent souvent la cause réelle du décès, il est cependant clair qu'elle est loin d'être rare. Ainsi, selon le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la violence contre les femmes, 4 000 femmes ont été tuées en Iraq au cours de la décennie précédente⁵³. Nombre des victimes étaient des adolescentes, et certaines indications donnent à penser que cette pratique prend de l'ampleur dans certains pays.

Les femmes parlementaires du monde protestent contre les « crimes d'honneur »

Réunies à Amman à l'occasion de la 103^{ème} Conférence de l'UIP, 140 femmes parlementaires en provenance de 90 pays ont unanimement adopté la motion ci-après: *« Nous, femmes parlementaires du monde entier, réunies à la 103^{ème} Conférence de l'Union interparlementaire, exprimons notre solidarité et notre soutien aux femmes et aux parlementaires jordaniens dans leurs efforts pour mettre fin à l'impunité dont jouissent les auteurs de crimes d'honneur commis contre les femmes et les fillettes au nom de traditions qui constituent une grave violation des droits de l'homme ».*

Mariage des enfants, mariages arrangés par les familles, mariages forcés et grossesses des adolescentes

Les problèmes que posent le mariage des enfants, les mariages arrangés par les familles, les mariages forcés et les grossesses chez les adolescentes sont étroitement liés. Tout mariage devrait être fondé sur le libre consentement des deux partenaires. On considère que les mariages qui ne respectent pas ce principe constituent une pratique analogue à l'esclavage et violent les droits des intéressés, hommes et femmes, quel que soit leur âge. Une personne ne peut consentir au mariage tant qu'elle n'est pas assez mûre pour pleinement saisir les conséquences de cet engagement et pour ignorer les pressions fâcheuses exercées sur elle. Si le mariage prématuré imposé à un(e) adolescent(e) contre son gré est particulièrement grave, on peut, dans un certain sens, affirmer que tous les mariages de personnes qui n'ont pas atteint l'âge minimum fixé par la loi sont non consensuels. La très grande majorité des personnes qui se marient prématurément sont des jeunes filles. De tels mariages sont principalement enregistrés dans des sociétés qui restent fortement attachées à la notion traditionnelle de docilité des enfants et des femmes.

➤ Normes internationales sur le mariage précoce

Les instruments des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme disposent qu'il faut avoir atteint un âge minimum pour se marier, mais ils ne précisent pas l'âge considéré comme approprié. La tendance est toutefois d'interpréter ces normes comme prohibant le mariage de personnes de moins de 18 ans. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes considère que l'âge minimum doit être de 18 ans, pour l'homme et la femme.

Lorsqu'un homme et une femme se marient, ils assument d'importantes responsabilités. Ils ne devraient donc pas pouvoir se marier avant d'être en pleine maturité et capacité d'agir. (Observation générale 21)

Fixer pour le mariage des filles un âge inférieur à celui que l'on exige pour celui des garçons est considéré comme une discrimination.

Le mariage des enfants est incompatible avec les droits des filles et garçons, non seulement parce qu'ils se voient dénier le droit de décider librement s'ils souhaitent se marier, et, dans l'affirmative, qui ils veulent épouser, mais aussi parce qu'il comporte de graves risques pour la santé de la procréation. Certes, des rapports sexuels prématurés, en particulier les grossesses précoces, mettent la vie des jeunes filles en danger, qu'elles soient mariées ou non, mais le mariage est aussi un facteur de risque dans la mesure où il débouche inévitablement sur des rapports sexuels. À cela s'ajoute le fait que, dans les sociétés où le mariage des enfants est très répandu, les familles exercent souvent des pressions sur le jeune couple pour qu'il produise un enfant rapidement et le taux d'utilisation de moyens de contraception par les jeunes épousées est très faible.

Les grossesses précoces hors mariage sont la cause de mariages prématurés et non consensuels. Dans certains pays, la législation va même dans ce sens puisqu'elle autorise, «dans des cas exceptionnels», le mariage d'enfants qui n'ont pas atteint l'âge minimum normalement requis, sans qu'il soit besoin de solliciter la permission de leurs parents ou celle d'un tribunal. Dans certains pays, la loi dispose encore qu'un violeur qui épouse sa victime ne peut plus être poursuivi pour viol.

Chaque année, quelque 14 millions de jeunes filles, âgées de 15 à 19 ans, donnent le jour à un enfant, et 5 millions d'autres subissent un avortement à risque⁵⁴. Dans certains pays, la moitié des femmes accouchent de leur premier enfant avant 18 ans. Les jeunes filles appartenant à ce groupe d'âge ont deux fois plus de chances de mourir en couches que celles qui ont entre 20 et 30 ans; pour celles qui ont moins de 15 ans, ce risque est cinq fois plus élevé. Les décès liés à la grossesse sont la cause principale de mortalité chez les jeunes filles âgées de 14 à 15 ans dans le monde⁵⁵. Pour chaque femme qui meurt en accouchant, 15 à 30 survivent, mais souffrent d'invalidités chroniques⁵⁶. Le risque de mortalité des enfants nés de jeunes filles de moins de 19 ans est très élevé.

Il existe une forte corrélation entre pauvreté et mariage précoce. Les jeunes femmes des classes les plus défavorisées sont enclines à se marier à un âge précoce. Une famille pauvre a parfois tendance à considérer la jeune fille comme un fardeau économique; son mariage s'inscrit donc dans une stratégie de survie. Peut-être les parents pensent-ils qu'un mariage précoce protégera leur fille contre les risques d'agression sexuelle ou, plus généralement, qu'elle acquerra ainsi un gardien du sexe masculin. Le mariage précoce peut également être conçu comme une stratégie visant à prémunir les jeunes filles contre les grossesses hors mariage.

Les jeunes filles qui se marient ou qui tombent enceintes abandonnent généralement leur scolarité – si elles ne l'ont pas déjà fait. Leur capacité de gagner leur vie s'en trouve affectée puisqu'elles dépendent davantage de leur conjoint ou des autres hommes de la famille et ont généralement plus d'enfants. Selon le Fonds des Nations Unies pour la population, les maternités précoces perpétuent le cycle de pauvreté des familles démunies⁵⁷. Mais la

pauvreté n'est pas seulement d'ordre économique. Une enquête de l'UNICEF indique qu'un mariage précoce compromet trop souvent non seulement les possibilités d'éducation, mais aussi le développement personnel de l'intéressée, la condamnant à une vie de soumission domestique et sexuelle⁵⁸.

Mariages prématurés et SIDA

Sur le plan biologique, le risque de contracter une infection par le VIH à l'occasion de rapports sexuels non protégés est quatre fois plus élevé pour les femmes que pour les hommes. Ce risque est encore plus grand pour les jeunes filles qui n'ont pas atteint leur pleine maturité physique, car les lésions occasionnées par la pénétration facilitent l'infection⁵⁹.

Dans certains pays, il est courant que des jeunes femmes, mariées ou non, aient des relations sexuelles suivies avec des hommes plus âgés. Vu la différence d'âge, il leur est plus difficile d'exiger des rapports protégés. En outre, cela augmente d'autant le risque que le partenaire plus âgé soit séropositif. Une étude réalisée au Kenya a révélé que la moitié des jeunes femmes dont les maris avaient 10 ans de plus qu'elles, voire davantage, étaient séropositives, ce qui n'était pas le cas de celles dont le mari n'était que de trois ans leur aîné⁶⁰.

À l'échelon mondial, plus de la moitié des cas de VIH/SIDA détectés chaque année concernent des personnes âgées de 15 à 24 ans. En Afrique subsaharienne et en Asie du Sud, le pourcentage de femmes appartenant à ce groupe d'âge atteintes du VIH/SIDA est très supérieur à celui des hommes, alors que dans la plupart des autres régions du monde, ces proportions sont inversées⁶¹. Aussi, c'est dans ces deux régions que les mariages précoces sont des plus courants, ce qui laisse supposer un lien entre la pandémie de SIDA et les traditions culturelles qui tolèrent l'exploitation sexuelle des adolescentes.

On dénombre au moins 13 millions d'enfants rendus orphelins par le SIDA. Dans les pays d'Afrique les plus touchés par la pandémie, le pourcentage d'orphelins dans la population est passé de 2 à 15 pour cent⁶².

Que peut-on faire?

Réforme législative

- Les pays qui ne se sont pas dotés de lois bannissant toutes les mutilations génitales imposées aux femmes, qu'elles soient pratiquées par des praticiennes traditionnelles ou par un personnel médical qualifié, devraient adopter de telles lois.
- Les lois applicables aux «crimes d'honneur» devraient être amendées, de manière que les peines imposées soient aussi sévères que celles qui sanctionnent les autres types d'homicide.
- Les lois concernant l'âge minimum pour le mariage devraient être révisées à fin d'éviter toute discrimination fondée sur le sexe ou la religion; et les pays devraient envisager de porter l'âge minimum pour le mariage à 18 ans.
- Les lois concernant le mariage des enfants devraient être révisées afin que les peines et autres sanctions prévues puissent avoir un effet véritablement dissuasif sur cette pratique.
- Les lois qui empêchent de poursuivre les violeurs qui épousent leur victime devraient être abrogées.
- Les lois qui disposent qu'un homme de la famille peut contracter mariage au nom d'une parente devraient être abrogée.
- Il faudrait envisager la possibilité d'abroger ou d'amender les lois qui permettent à des enfants n'ayant pas atteint l'âge minimum requis de se marier dans des circonstances exceptionnelles, surtout quand aucune décision judiciaire n'a pas permis de conclure que ce mariage était dans l'intérêt supérieur de l'enfant.
- Il faudrait envisager l'adoption de lois disposant que les adolescents ont le droit d'avoir accès aux services de santé sexuelle et génésique.

Toute réforme législative sur ces sujets devrait être assortie de programmes conçus pour sensibiliser le public et le convaincre d'appuyer ces changements; il faudrait également veiller à ce que la police et les magistrats les fassent appliquer.

Base de données sur les lois existantes en matière de mutilations génitales féminines

Au 13 janvier 2003, 33 pays au moins avaient adopté des lois proscrivant les pratiques traditionnelles néfastes. On en trouvera le texte, ainsi que les références aux sections pertinentes des divers traités internationaux, sur le site Web de l'Union interparlementaire : www.ipu.org/wmn-f/fgm.htm.

Autres mesures concernant les mutilations génitales féminines

La mobilisation de la société contre les mutilations génitales des femmes est cruciale. Il faut impérativement enrôler les chefs religieux à cette fin. Si les femmes, qui sont concernées au premier chef, prennent souvent la direction de la mobilisation sociale contre cette pratique, la participation active des hommes n'en est pas moins nécessaire, car seule elle permettra de convaincre les femmes que rompre avec cette tradition n'empêchera pas les jeunes filles de se marier. Un rapport récent du Secrétaire général de l'ONU indique que les campagnes de mobilisation sociale ne doivent pas porter sur cette seule pratique, mais viser, plus largement, « les valeurs fondamentales sur lesquelles reposent ces pratiques »⁶³.

L'une des approches qui, dans certaines régions, a prouvé son efficacité, a consisté à modifier les rites et cérémonies d'initiation des adolescentes, en supprimant l'excision. Cela s'est révélé plus « payant » que de tenter de convaincre les jeunes filles et les communautés d'abandonner définitivement cette mutilation.

Combattre, village par village, les mutilations génitales féminines

Des centaines de villages du Sénégal ont renoncé à la pratique de l'excision, en grande partie grâce aux activités menées par TOSTAN, une ONG qui travaille sur le terrain, avec la population locale. L'entreprise a commencé par une campagne d'alphabétisation et de formation professionnelle destinée aux femmes. Plus tard, discutant de problèmes sanitaires, comme les infections et les accouchements, les participantes en vinrent à évoquer la délicate question des mutilations génitales féminines. TOSTAN prône, bien sûr, le respect des droits, mais c'est, en définitive, la prise de conscience des risques sanitaires qui a permis de mobiliser les communautés contre ces pratiques.

Les hommes se sont investis aux côtés des femmes. Des villages entiers s'étant engagés à renoncer à cette pratique, on avait l'assurance qu'aucune jeune fille ne serait stigmatisée. Le mouvement s'intensifia et, en 1999, le Parlement et le Président interdirent la mutilation génitale des femmes.

« Il est difficile d'admettre qu'un acte que vos ancêtres et vous-même avez cru bon et justifié pendant toute une vie était, en fait, une erreur », conclut un ancien.

Source: Fondé sur *The State of the World Population 1999*, box 15 (citant V. Walsh, 'Circumcising a Ritual', L.A. Times-Washington Post News Service, 11 juin 1998).

Education

L'éducation, en particulier celle des filles dans l'enseignement secondaire, joue un rôle aussi capital dans la prévention du mariage des enfants que dans celle des autres formes d'exploitation des enfants. Veiller à ce que les frais de scolarité ne soient pas un obstacle pour les familles pauvres, offrir des programmes qui donnent aux enfants la possibilité de gagner un peu d'argent pendant qu'ils fréquentent l'école et mettre en œuvre des campagnes pour mieux sensibiliser les parents aux avantages de l'éducation des filles, sont autant de moyens de prévenir l'abandon scolaire par les filles.

Faire de l'école un environnement qui apporte sûreté et soutien est un élément capital des programmes conçus pour prévenir l'abandon scolaire des filles.

Cela requiert fréquemment :

- que l'on situe l'école à peu de distance du village (car l'inquiétude liée à la sécurité de filles qui se rendent à pied à l'école est l'une des causes de l'abandon scolaire)
- que l'on améliore les installations sanitaires de l'école
- que l'on déploie des efforts concertés pour décourager le harcèlement sexuel des jeunes filles par des enseignants ou des condisciples

Préparation à la vie active et services de santé génésique destinés aux adolescents

La préparation à la vie active englobe les activités visant à donner aux participantes des connaissances pratiques précises en matière d'hygiène, de sexualité et de procréation, à les préparer à leurs futures responsabilités de mères, à comprendre les droits et les devoirs de chacun, à cultiver l'estime de soi, à leur apprendre à défendre leurs intérêts et à faire valoir leur point de vue au sein du groupe social. La préparation à la vie active aide à responsabiliser les adolescentes pour qu'elles décident elles-mêmes de leur avenir et leur apprend à éviter ou à refuser les pratiques ou situations qui menacent leurs droits fondamentaux. Elle est tout aussi importante pour les garçons, puisqu'elle sert à modifier les mentalités ou croyances à l'origine de comportements qui compromettent leur santé et leur épanouissement ou perpétuent la discrimination à l'égard des femmes et leur exploitation. La préparation à la vie active doit se faire aussi bien dans le cadre du système scolaire qu'au titre d'initiatives lancées à l'échelon de la collectivité. La participation active des adolescents eux-mêmes à la conception et à l'exécution de ces programmes augmente d'autant leur efficacité.

Il est indispensable que les adolescents aient librement accès aux services de santé génésique, et ce pour protéger leur santé, minimiser les risques de grossesse précoce et les encourager à assumer leur propre sexualité et à aider celles et ceux qui ont été victimes de violences ou d'exploitation (voir au chapitre 8). L'expérience montre qu'il ne suffit pas de reconnaître le droit d'accès à ces services, mais qu'il faut encore que lesdits services soient

conviviaux et conçus à l'usage des adolescents. Pour être percutant, le message doit mettre l'accent sur les principes fondamentaux de la santé génésique : abstinence, fidélité et utilisation du préservatif.

Les analyses coûts-avantages des programmes visant à réduire les comportements sexuels à risque chez les adolescents indiquent que pour chaque dollar investi, l'épargne réalisée s'est située entre 2,65 et 5,10 de dollars E.-U.⁶⁴

Déclaration du Caire sur l'élimination des MGF

(juin 2003)

Extraits :

La prévention et l'élimination des MGF ne peuvent être menées à bien que par une approche intégrée favorisant un changement des comportements et utilisant les mesures législatives comme un instrument essentiel.

Article 2: L'utilisation de la loi devrait être l'une des composantes de l'approche multidisciplinaire pour éliminer la pratique des MGF. Les efforts de sensibilisation de la société civile et des gouvernements visant à changer les perceptions et les attitudes concernant les MGF devraient, selon les contextes nationaux, précéder ou accompagner la législation sur les MGF. Ces activités devraient toucher autant de monde que possible et inclure la participation à la fois des élus et autres acteurs gouvernementaux et des membres de la société civile, comprenant les groupes de plaidoyers, les chefs religieux, les chefs traditionnels, le corps médical, les enseignants, les jeunes, les travailleurs sociaux et les médias, y compris les médias électroniques. Les hommes devraient être les cibles particulières de cette mobilisation, ainsi que les membres de la famille comme les grands-mères, belles-mères, etc. La sensibilisation devrait prendre autant de formes que possible, selon les pays, y compris les réunions, l'utilisation des médias (radio, théâtre) et autres moyens créatifs de faire passer des messages.

Article 5: Les gouvernements devraient formuler des échéances, des stratégies, des plans d'action et des programmes, soutenus par des ressources nationales appropriées, pour faire appliquer les lois relatives aux MGF, en tenant compte du fait que la législation condamnant les MGF a une incidence morale et un impact éducatif qui peuvent dissuader de nombreuses personnes de soumettre leurs filles à ces pratiques.

Source: Afro-Arab Consultation on "Legal Tools for the Prevention of Female Genital Mutilation". (Le Caire, 23 juin 2003)

Ce qui rend les services de santé accueillants aux jeunes

Prestataires de services:

- Personnel doté d'une formation spéciale.
- Respect pour les jeunes.
- Respect de la vie privée et confidentialité.
- Temps suffisant réservé à l'interaction entre clients et prestataires.
- Présence de pairs-conseillers.

Centres de santé:

- Locaux distincts ou horaires spéciaux réservés aux jeunes.
- Horaires et emplacement commodes.
- Espace approprié et respect suffisant de la vie privée.
- Environnement confortable.

Conception des programmes:

- Les jeunes participent à la conception des programmes, à la prestation des services et à une rétroaction permanente.
- Les clients venus à l'improviste sont bien accueillis et les rendez-vous sont rapidement fixés.
- Absence d'encombrement et courte attente.
- Redevances de montant abordable.
- Publicité et recrutement de nature à informer et rassurer les jeunes.
- Garçons et jeunes hommes sont bien accueillis et servis.
- Large éventail de services disponibles.
- Les aiguillages nécessaires sont proposés.

Autres caractéristiques éventuelles:

- Matériel éducatif disponible sur place, à emporter.
- Débats de groupe possibles.
- Examen du bassin et détermination du groupe sanguin possibles.
- Autres moyens possibles d'accéder à l'information, aux conseils et aux services.

Source: *État de la population mondiale 2003*, encadré 21.

Chapitre 11

Violence et négligence

À travers le monde, près de 40 millions d'enfants subissent chaque année des violences.

– OMS, Déclaration au Comité des droits de l'enfant, 28 septembre 2001

Dans le texte novateur intitulé Rapport mondial sur la violence et la santé, publié en 2002, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) disait de la violence qu'elle est un phénomène extrêmement diffus et complexe qui peut être d'ordre physique, sexuel et psychologique et englobe également les privations et la négligence. Le rapport concluait aussi qu'il convient désormais de traiter la violence de façon plus globale et exhaustive.

La violence sévit à la maison, à l'école, dans des institutions telles que les orphelinats et autres centres de soins, dans la rue, sur le lieu de travail et dans les prisons. Elle découle de croyances culturelles ou de normes et pratiques traditionnelles, ou surgit à l'occasion de conflits.

La violence ne tue qu'assez rarement les enfants; dans la plupart des cas, elle ne laisse même pas de marques visibles. C'est cependant l'un des plus graves problèmes qui affectent aujourd'hui les enfants. Une bonne part de cette violence est occultée. Souvent, les enfants n'osent pas signaler les actes de violence par peur de représailles de ceux qui les leur ont infligées. Parfois, l'enfant et celui qui le brutalise trouvent cette violence normale et non répréhensible. Ils ne la considèrent peut-être même pas comme de la violence et y voient sans doute une punition justifiée et nécessaire. Les enfants victimes ont souvent honte ou se sentent coupables, pensant avoir mérité ces brutalités, de sorte qu'ils ne sont guère désireux d'en parler.

Le présent chapitre traite principalement de la violence et de la négligence dans la famille. Le problème est, certes, lié aux autres formes de violence, mais il est plus répandu et a des spécificités qui méritent une attention particulière. Nous analyserons divers types de ce que l'on pourrait appeler la violence « institutionnelle et sociale » dans les chapitres consacrés à la protection de remplacement, aux pratiques traditionnelles, à la justice pour mineurs et aux conflits armés.

Pour chaque jeune qui meurt des suites d'un acte de violence, de 20 à 40 sont blessés assez grièvement pour devoir être hospitalisés⁶⁵. Les séquelles de la violence peuvent être ressenties pendant des mois, voire des années; elles peuvent même déboucher sur une invalidité permanente. Outre les lésions corporelles, les victimes de la violence courent

toute sorte de risques psychologiques et comportementaux, dont la dépression, l'alcoolisme, l'anxiété et les comportements suicidaires.

Le coût économique de la violence est exorbitant. Une récente étude concluait que dans le pays d'Amérique latine où l'on enregistre les plus forts taux de violence, le seul coût des soins de santé équivalait à 5 pour cent du produit intérieur brut⁶⁶.

La violence contre les enfants à la maison

En 2000, quelque 57 000 enfants de moins de 15 ans ont été victimes d'un homicide. Ce sont les enfants les plus jeunes qui courent les plus grands risques : les taux d'homicide d'enfants âgés de 0 à 4 ans sont plus du double de ceux des enfants âgés de 5 à 14 ans (5,2 pour 100 000 contre 2,1 pour 100 000). Les blessures à la tête sont la cause la plus courante de décès⁶⁷.

Beaucoup d'enfants sont, à un moment donné, victimes de la violence. Celle-ci varie d'une société à une autre et selon l'âge de l'enfant. Dans la plupart des cas, elle est le fait d'un parent ou d'un proche vivant à la maison – et elle est répétée maintes et maintes fois. Par exemple, une étude récente réalisée dans les écoles secondaires des États-Unis a révélé que 17 pour cent des filles et 12 pour cent des garçons sont victimes de violences physiques. Deux tiers des garçons qui disent avoir subi des sévices rapportent que cela s'est passé à la maison et que celui qui les leur a infligés est un proche⁶⁸.

Les conséquences de la violence sont variées. Outre les séquelles physiologiques et psychologiques dont elles souffrent, les victimes qui ont subi des violences physiques dans leur enfance risquent de se livrer elles-mêmes, plus tard, aux mêmes abus. Une étude effectuée aux États-Unis a conclu que le fait d'avoir été négligé ou victime d'abus augmentait de 53 pour cent le risque d'être arrêté comme délinquant juvénile. Une étude anglaise a découvert que 72 pour cent des mineurs ayant commis de graves infractions avaient été victimes d'abus dans leur enfance⁶⁹.

La violence est aussi l'une des principales raisons qui poussent les enfants à quitter leur foyer. Selon l'étude américaine, 12 pour cent des filles interrogées ont déclaré ne pas se sentir en sécurité à la maison; 25 pour cent d'entre elles (ainsi que 58 pour cent de celles qui avaient subi des violences physiques ou sexuelles) ont déclaré avoir été tentées de quitter la maison en raison des violences subies⁷⁰.

S.O.S. maltraitance

Installer une ligne téléphonique spéciale destinée à recevoir les appels d'urgence des enfants est l'un des moyens qui permettent de conseiller les adolescents en crise. En Suède, la ligne téléphonique BRIS (Droits de l'enfant dans la société) a été inaugurée en 1971; depuis, elle a aidé chaque année des milliers d'enfants. Elle fut créée suite au meurtre d'une fillette de 4 ans par son beau-père.

Aujourd'hui, BRIS est une association nationale dont le numéro de téléphone gratuit peut être appelé de tout le pays; elle est complétée par un service postal. Cette initiative a été assortie d'une campagne visant à faire connaître son existence aux enfants.

En Inde, la ligne téléphonique destinée aux appels d'urgence des enfants a connu un tel succès qu'elle s'est étendue à plus de 50 villes du pays. Depuis son lancement, en 1996, elle a reçu plus de 3 millions d'appels.

Châtiments corporels

Le recours aux châtiments corporels pour discipliner les enfants est très répandu; il est culturellement et légalement admis dans la plupart des régions du monde. Les enquêtes menées au Royaume-Uni ont révélé que 90% des enfants disaient avoir subi des châtiments corporels⁷¹. Les études réalisées dans différentes cultures indiquent que ce sont principalement les femmes qui infligent les châtiments corporels, sans doute parce ce sont elles qui portent le gros des responsabilités en matière d'éducation⁷².

L'élimination des types de châtiments corporels traditionnellement admis est importante, mais pas seulement parce que toute violence, quel qu'en soit le degré, viole les droits de l'enfant. Admettre socialement un certain degré de violence à la maison ouvre la porte à des formes de violence plus graves et tend à accoutumer les enfants à l'usage de la violence. La Société britannique de psychologie a déclaré: «Nous disposons maintenant de suffisamment de données pour établir un lien entre l'exposition à la violence, même mineure ... et le passage à des comportements violents.» Ou, pour le dire dans les termes de l'Institut australien de criminologie: «les familles sont l'école de l'agressivité.»

Interdire les châtiments corporels

Le Comité des droits de l'enfant prie instamment les États parties de revoir d'urgence leur législation et de l'amender aux fins de bannir, au sein de la famille comme à l'école, toutes les formes de violence, même bénignes, infligées au nom de la discipline, comme l'exigent les dispositions de la Convention et, en particulier, les articles 19, 28 et 37 a).

En 1979, la Suède fut le premier pays à totalement prohiber le châtimement corporel des enfants. L'objet de la nouvelle loi n'était point tant de punir les parents ou de laisser l'État s'immiscer dans les affaires familiales, que de poursuivre un but éducatif. La nouvelle loi visait à modifier les mentalités et les pratiques: il fallait désormais que battre un enfant semblât tout aussi inacceptable que de frapper un adulte. Sa promulgation fut assortie d'une campagne éducative à grande échelle, qui visait à la faire connaître, à expliciter ses objectifs, et à l'intégrer au système éducatif et à l'apprentissage de l'art d'être parent.

En 1982, la Commission européenne des droits de l'homme reconnut le bien-fondé de cette loi et déclara: L'effet concret de cette loi est d'encourager le réexamen, dans un esprit positif, des châtiments corporels infligés aux enfants par leurs parents et de prévenir les abus et les excès que l'on pourrait, à juste titre, qualifier de violence contre les enfants. En 16 ans, on n'a recensé en Suède qu'une seule contravention à la loi, qui eût été considérée ailleurs comme «un châtimement corporel ordinaire»: un père se vit infliger une petite amende pour avoir donné une fessée à son fils, âgé de 11 ans. En 1994, l'enquête effectuée à la demande du ministère suédois de la santé et des affaires sociales montra que seuls 11 pour cent des sondés restaient en faveur des châtiments corporels; quelques décennies plus tôt, ils étaient 65 pour cent. Et un pour cent seulement d'un large échantillon de jeunes de 15 ans dirent avoir été frappés à l'aide d'un quelconque objet. (Dans certains pays qui n'ont pas banni les châtiments corporels, ils sont 25 pour cent). La toxicomanie, l'alcoolisme et la délinquance ont diminué parmi les adolescents depuis la prohibition des châtiments corporels.

Source: Children and Violence, *Innocenti Digest* No. 2, p. 7.

Atteintes à l'intégrité sexuelle des enfants

Les normes internationales définissent, elles aussi, les atteintes à l'intégrité sexuelle comme une forme de violence. Ainsi, aux termes de la Déclaration de 1993 sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes, celle-ci inclut «La violence physique, sexuelle et psychologique exercée au sein de la famille, y compris les coups, les sévices sexuels infligés aux enfants de sexe féminin au foyer»; mais cette liste n'est pas limitative.

Bien qu'il soit difficile, voire impossible, de se procurer des données sur les atteintes à l'intégrité sexuelle des enfants, l'OMS estime que 20 pour cent des femmes et 5 à 10 pour cent des hommes ont subi, enfants, des violences sexuelles⁷³. Aux États-Unis, quelque 44 pour cent des victimes de viol ont moins de 18 ans, et 15 pour cent, environ, moins de 12 ans. Dans 93 pour cent des cas de violence sexuelle signalés, l'auteur du délit était connu de sa victime : dans 34 pour cent des cas, il s'agissait d'un membre de la famille, et dans 59 pour cent des cas, d'une connaissance⁷⁴. Seules les atteintes à l'intégrité sexuelle des garçons se produisent plus fréquemment hors de la maison.

Parmi les conséquences physiologiques possibles des délits sexuels perpétrés contre des enfants, citons les grossesses précoces et non désirées, les maladies sexuellement transmissibles, dont le VIH/SIDA, et les dysfonctionnements sexuels. Quant aux séquelles d'ordre psychologique, elles sont souvent catastrophiques. Selon le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, près de la moitié des adolescentes qui avaient été victimes de violences sexuelles ou de brutalités présentaient des signes de dépression. Quant aux garçons du même âge qui avaient subi le même sort, ils avaient quatre fois plus de chances que les autres adolescents de présenter des signes de troubles mentaux; ils étaient aussi deux fois plus enclins que leurs pairs à sombrer dans la toxicomanie ou l'alcoolisme. Plus de la moitié disaient avoir songé à se suicider⁷⁵.

Un tiers des enfants américains qui vivent dans la rue ont quitté la maison en raison de violences sexuelles⁷⁶.

Violences sexuelles contre le personnel de maison

Selon le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, les enfants domestiques sont « extrêmement vulnérables » et « sont souvent victimes de violences sexuelles ». De nombreuses preuves en attestent dans les régions du monde où l'on emploie des enfants comme domestiques.

Violences d'ordre psychologique et affectif

Les violences d'ordre psychologique et affectif consistent, pour l'essentiel, en une agression verbale qui terrorise, intimide, humilie ou rabaisse la victime. Priver les enfants de contact avec autrui est une forme de violence psychologique et affective, à laquelle les enfants handicapés sont particulièrement vulnérables dans nombre de sociétés. Selon certaines études, les violences d'ordre psychologique et affectif peuvent produire chez la victime des effets encore plus dévastateurs que la violence physique.

Effets indirects des violences familiales sur les enfants

Les violences conjugales sont très répandues dans le monde : de 20 à 50 pour cent des femmes sont brutalisées par leur conjoint ou leur partenaire⁷⁷. Cela ne manque pas d'avoir des conséquences désastreuses pour les enfants. Une étude a révélé que les enfants de femmes qui subissent des violences physiques ou sexuelles ont six fois plus de chances que les autres de mourir avant l'âge de cinq ans⁷⁸. Vivre dans un foyer où la violence conjugale règne a un effet délétère sur les résultats scolaires. Une étude a montré que les enfants de femmes battues abandonnaient l'école trois ans plus tôt que les autres, en moyenne⁷⁹.

La misère affective vue par une enfant

Voici l'histoire d'une fillette interrogée par le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants :

Peu après sa naissance, ses parents divorcèrent et sa mère se remaria avec un homme fort riche, mais qui ne se souciait nullement d'avoir une belle-fille. Le couple eut d'autres enfants, mais la fille aînée ne fut jamais traitée comme membre à part entière de la nouvelle famille. Sa propre mère lui faisait sentir qu'elle avait été un accident. Elle confia au Rapporteur spécial qu'elle avait eu des tas de jouets, ainsi qu'une grande chambre avec son propre poste de télévision ; mais elle ne se souvenait pas que sa mère l'eût jamais prise sur ses genoux. À l'âge de 14 ans, elle fréquentait les bars tous les soirs plutôt que de regagner un foyer ressenti comme un désert affectif. Le jour où un homme plus âgé lui dit qu'elle avait de beaux yeux – le premier compliment qu'on lui eût jamais fait –, elle lui demanda de l'emmener chez lui et entama une relation sexuelle avec lui. Elle eût tout fait pour préserver cet « amour », de sorte qu'il n'eût guère de mal à la convaincre de gagner de l'argent pour lui en se prostituant à d'autres hommes qu'il ramenait à la maison.

Négligence et abandon

La notion de négligence recouvre bien des choses ; elle inclut notamment l'incapacité de répondre aux besoins matériels et affectifs des enfants et celle de leur fournir les stimuli physiques et intellectuels, l'encadrement et les orientations dont ils ont besoin. L'absence de supervision est une cause majeure de décès et de blessures par accident à la maison ; c'est par manque d'encadrement que les enfants se livrent à des activités dangereuses, comme l'usage de drogues et les rapports sexuels précoces et non protégés. Selon l'OMS, 400 000 enfants de moins de cinq ans meurent chaque année des suites d'un accident : noyade, brûlures, empoisonnement ou accident de la circulation⁸⁰. Les données fournies

par les États-Unis montrent que la négligence cause plus de décès que la violence chez les enfants de moins de 18 ans⁸¹.

L'abandon des enfants est la forme la plus extrême de négligence. La décision d'abandonner un enfant résulte parfois du manque de mécanismes de soutien ou du poids des traditions culturelles. Dans certains pays, les parents (ou l'un d'entre eux) abandonnent l'enfant parce qu'ils sont incapables de subvenir à ses besoins, ou parce qu'ils croient que de le confier à une famille ou à une institution disposant de plus de ressources est la seule façon de lui donner la chance d'un avenir meilleur. Et dans certaines cultures, la stigmatisation qui s'attache à la procréation hors mariage est telle que la plupart des enfants dits illégitimes sont abandonnés à la naissance.

De nombreuses études montrent que la négligence, en particulier le manque de supervision, l'absence de discipline et l'incapacité d'inculquer aux enfants un comportement social positif, contribue à les mettre en difficulté avec la loi.

➤ Normes internationales

Convention relative aux droits de l'enfant

L'article 19 (1) dispose que :

Les États parties prennent toutes les mesures législatives, administratives, sociales et éducatives appropriées pour protéger l'enfant contre toute forme de violence, d'atteinte ou de brutalités physiques ou mentales, d'abandon ou de négligence, de mauvais traitements ou d'exploitation, y compris la violence sexuelle, pendant qu'il est sous la garde de ses parents ou de l'un d'eux, de son ou de ses représentants légaux ou de toute autre personne à qui il est confié.

L'État doit opter pour une approche globale de la protection des enfants contre la violence et la négligence tant qu'ils sont sous la garde de leurs parents ou autres dispensateurs de soins. Cela suppose notamment :

- l'adoption de mesures préventives
- l'adoption de mesures permettant de détecter et d'identifier les cas signalés et d'enquêter à leur sujet
- le traitement des enfants concernés
- l'adoption de mesures d'application de la loi

L'article 27 reconnaît le droit de tout enfant à un niveau de vie suffisant pour permettre son développement physique, mental, spirituel, moral et social et précise que c'est aux parents d'assurer, dans les limites de leurs possibilités, les conditions de vie nécessaires au développement de l'enfant.

Le Comité des droits de l'enfant précise, dans son principe directeur No. 3 sur la violence à l'école et au sein de la famille, que tout châtiment corporel viole les droits de l'enfant reconnus par la Convention.

Quand les parents ne sont pas en mesure d'assurer aux enfants, même avec une assistance extérieure, un environnement sûr et sain propice à leur développement, ces enfants doivent leur être retirés. Dans ce cas, le critère retenu, en vertu de l'article 9 de la Convention, est que «cette séparation est nécessaire dans l'intérêt supérieur de l'enfant». Les enfants séparés de leurs parents ont droit à une protection de remplacement.

Que peut-on faire?

Réforme législative

La législation devrait être amendée à la lumière des recommandations ci-après relatives à la négligence et à la violence contre les enfants :

- que toute violence contre les enfants soit prohibée par la loi
- que les professionnels et autres qui signalent des cas – avérés ou présumés – de négligence soient déchargés de toute responsabilité légale et protégés contre toutes mesures de rétorsion d'ordre administratif
- que tout décès d'enfant fasse l'objet d'une enquête indépendante. Les causes du décès (souvent regroupées sous la rubrique « autres causes ») doivent être désagrégées de manière que l'on sache quelles morts sont dues à la violence et autres abus
- que les procédures judiciaires et policières et celles des secteurs de la santé et des services sociaux soient passées en revue pour s'assurer qu'elles tiennent dûment compte des besoins et des droits des victimes
- que soient abrogées les règles de la preuve qui empêchent de poursuivre efficacement les violeurs, en particulier celles qui doivent être corroborées par la victime
- que soient révisées les lois et politiques relatives aux poursuites et à la fixation des peines, en tant que de besoin, pour mettre fin à l'impunité dont bénéficient les crimes sexuels, en particulier au sein de la famille, trop fréquents dans certains pays

Une approche à la fois globale et positive

L'action menée contre la violence doit donc viser à renforcer l'environnement protecteur des enfants. Cela suppose que l'on enrôle à cette fin les enseignants et les personnels des services sanitaires et sociaux, car ils sont concernés au premier chef par la protection des enfants et dialoguent fréquemment avec eux. Ils doivent être suffisamment compétents pour reconnaître les enfants exposés à la violence et savoir comment y faire face. En outre, ils doivent pouvoir aiguiller ces enfants vers un service approprié, s'ils ont besoin d'un suivi.

Dans le cadre d'une telle approche, il faut également influencer sur les mentalités, coutumes et traditions et proclamer qu'aucune forme de violence n'est tolérée. La violence physique a plus de chances de se manifester, même dans ses formes les plus graves, dès lors que l'on tolère les harcèlements quotidiens.

Il est donc besoin de stratégies et de plans d'action multisectoriels intégrés, aux échelons international, régional, national et local, pour s'assurer que la prévention de la violence familiale et les soins dispensés aux enfants victimes sont pluridisciplinaires et dûment coordonnés, que l'on s'attaque aux causes premières de la violence (notamment aux facteurs socioéconomiques, à la discrimination, etc.), et que les enfants participent à l'élaboration de stratégies de prévention et de réponse efficaces.

Programmes de visites à domicile

D'aucuns considèrent les programmes de visites à domicile, qui permettent de suivre le développement de l'enfant et de fournir un appui, des conseils et une orientation aux familles comptant de jeunes enfants, comme le moyen le plus efficace et le plus pratique de reculer l'incidence des mauvais traitements et de la négligence.

Pour la plupart des visiteurs sanitaires, se trouver confronté à une possible maltraitance ne représente qu'une petite partie du travail quotidien. Toutefois, l'un des principaux avantages de tels services est qu'ils peuvent aider à prévenir l'apparition de conditions propices à la maltraitance des enfants et à identifier, aussi tôt que possible, les enfants maltraités ou courant des risques graves.

On s'est avisé que les services de visite à domicile étaient nettement moins efficaces lorsque, restreignant leur champ d'action, ils ne ciblaient que les familles soupçonnées de maltraitance. Outre qu'elles ont sans doute lieu trop tard, ces interventions ont des chances de provoquer l'hostilité, le ressentiment et la dénégation, les familles se sentant montrées du doigt et stigmatisées. Les visites à domicile produisent donc de meilleurs résultats lorsqu'elles couvrent toutes les familles comptant de jeunes enfants, lorsqu'elles sont intégrées aux services sociaux et de santé ordinaires et lorsque le premier contact avec la famille est pris dès les premiers jours – ou les premières semaines – de la vie de l'enfant. On peut ainsi aider toutes les familles et allouer les ressources nécessaires (avec un moindre risque de confrontation, de mauvaise volonté ou de stigmatisation) aux familles qui, sans cela, sombreraient rapidement et se heurteraient aux problèmes qui constituent un terrain fertile pour le développement de la maltraitance et de la négligence.

Les visites à domicile présentent également l'avantage d'être relativement peu onéreuses et d'un bon rapport coût-efficacité.

Adoption et mise en œuvre d'une politique nationale claire et exhaustive

La politique nationale devrait permettre :

de mieux comprendre, évaluer et suivre la situation, grâce à :

- une évaluation et une analyse complètes et dûment tenues à jour de la portée, de la nature, des causes et des conséquences de la violence infligée aux enfants; ces données serviront de base aux politiques et programmes adoptés
- une évaluation permanente de l'efficacité des programmes et méthodes existants
- la recherche sur les coûts socioéconomiques de la violence envers les enfants
- la création de services tels que les lignes téléphoniques du type SOS maltraitance, qui permettent aux enfants de signaler les violences dont ils sont victimes
- La tenue de registres officiels consignnant les décès des enfants, ventilés par cause

de provoquer des changements de mentalités et de comportements, grâce à :

- des campagnes d'information publique faisant intervenir des chefs religieux et traditionnels et des notables de la communauté
- des campagnes médiatiques (encore que les médias doivent user de prudence lorsqu'ils signalent des cas de maltraitance pour ne pas exposer les victimes à la honte ou au risque de représailles)
- l'éducation par les pairs, impliquant une interaction entre parents et enfants

de favoriser la détection précoce de la maltraitance et la réaction rapide :

- en formant des enseignants et des professionnels de la santé à la détection des symptômes de maltraitance
- en apprenant aux enfants à reconnaître les situations susceptibles de dégénérer en violence, à les éviter et à les désamorcer. Il faut également leur donner les moyens de s'exprimer librement et de participer, en toute sécurité,. Quand cela n'est pas possible, le risque augmente de voir des enfants tomber dans la délinquance, la toxicomanie et la violence qui leur est souvent associée.
- par l'allocation de ressources suffisantes à la prévention et à la détection de la violence

Protection et rétablissement des enfants victimes :

- Les enfants ayant survécu à des actes de violence ont besoin de soins spéciaux; il ne s'agit pas seulement de soins médicaux, par exemple dans le cas de lésions ou blessures, mais aussi d'une aide psychologique permettant d'apprendre à faire face aux séquelles d'ordre psychique
- Les programmes d'assistance aux enfants victimes doivent bénéficier de financements suffisants

Éléments complémentaires

Parmi les actions spécifiques préconisées par l'OMS pour faire face à la violence, citons notamment :

- les programmes de prévention et de traitement de la toxicomanie et de l'alcoolisme
- la dépaupérisation
- les programmes socioéconomiques ciblant les familles monoparentales
- les campagnes menées contre les normes sociales et culturelles associées à la violence, dont la rigidité des rôles sexuels, la domination exercées par les hommes sur les femmes et la tolérance généralisée dont bénéficie la violence sexuelle
- les programmes de développement social conçus pour aider enfants et adolescents à acquérir une certaine aisance relationnelle, à gérer la colère, à résoudre les conflits et à développer leur sens moral
- les programmes thérapeutiques, dont les services d'orientation destinés aux victimes de la violence et à ceux et celles qui risquent de se faire du mal
- les programmes de traitement ciblant ceux qui maltraitent leurs partenaires et leurs enfants
- la formation à l'art d'être parent, l'apprentissage des bonnes pratiques et les thérapies familiales visant une prévention généralisée et à long terme
- la formation des policiers et des personnels de santé à la détection des signes de violence familiale, à la gestion des preuves et à l'écoute attentive des besoins des victimes.

Chapitre 12

Protection de remplacement

... l'enfant, pour l'épanouissement harmonieux de sa personnalité, doit grandir dans le milieu familial, dans un climat de bonheur, d'amour et de compréhension ...

– Préambule à la Convention relative aux droits de l'enfant

Si l'enfant a le droit de grandir dans le milieu familial, celui qui n'a plus de famille, ou qui en a été séparé, ou dont la famille représente un risque grave pour sa santé ou son développement, a droit à une protection de remplacement. L'article 20 de la Convention relative aux droits de l'enfant en distingue quatre types :

- le placement dans une famille
- la Kafalah de droit islamique (voir la définition ci-dessous)
- l'adoption
- le placement dans un établissement pour enfants approprié

Rien n'oblige les États à proposer ces quatre types de protection de remplacement; leur seule obligation est d'offrir une protection adéquate à l'enfant qui en a besoin. Mais dans tous les cas, pour ceux qui s'efforcent de trouver la solution la mieux adaptée, la protection en dehors de la famille ne peut être envisagée qu'en « dernier ressort ».

Il est largement admis qu'une fois établi le besoin d'une protection de remplacement, son choix doit être guidé par trois principes :

- les solutions axées sur la famille sont généralement préférables au placement dans un établissement spécialisé
- les solutions permanentes sont généralement préférables aux solutions temporaires
- les solutions internes (nationales) sont généralement préférables à celles qui font intervenir un autre pays

La protection de remplacement est un problème délicat sur le plan culturel. La notion de « placement dans un établissement pour enfants approprié », par exemple, ne signifie pas toujours la même chose selon les sociétés. De même, les différentes cultures ne conçoivent pas l'adoption de la même façon. Dans les sociétés occidentales industrialisées, certaines

formes de protection de remplacement sont déjà très développées. Elles existent aussi dans les pays en développement, mais leurs capacités sont parfois très limitées.

Dans de nombreux pays, ce sont les formes traditionnelles de placement ou de prise en charge des enfants qui ne peuvent être élevés par leurs parents qui dominent. Dans un certain nombre d'entre eux, toutefois, elles ont été submergées par l'impact sans précédent de la pandémie du SIDA sur la famille et les structures communautaires. À cela s'ajoute que certaines formes traditionnelles de placement se prêtent à des pratiques incompatibles avec l'intérêt supérieur de l'enfant. Mais elles ne sont pas les seules : en fait, tous les types de protection de remplacement comportent un risque d'exploitation, de mauvais traitements ou d'atteinte aux droits de l'enfant. À cet égard, le placement dans des établissements spécialisés est source de préoccupations particulières.

> Normes internationales

Convention relative aux droits de l'enfant

La Convention dispose que « tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial, ou qui dans son propre intérêt ne peut être laissé dans ce milieu, a droit à une protection et une aide spéciales de l'État ». Cette protection de remplacement doit être fournie par l'Etat conformément à la législation nationale et « peut notamment avoir la forme du placement dans une famille, de la kafalah de droit islamique, de l'adoption ou, en cas de nécessité, du placement dans un établissement pour enfants approprié. » Dans le choix entre ces solutions, « il est dûment tenu compte de la nécessité d'une certaine continuité dans l'éducation de l'enfant, ainsi que de son origine ethnique, religieuse, culturelle et linguistique » (article 20).

L'article 9 décrit les normes à appliquer quand la séparation de l'enfant de sa famille est justifiée, ainsi que les procédures qui permettent de statuer en ce sens (voir au chapitre 11). L'article 21 traite des normes complémentaires applicables à l'adoption (voir ci-dessous).

Placement dans une famille

Il s'agit du placement d'un enfant qui a été séparé de sa famille, ou qui ne peut être laissé dans sa famille, dans une autre famille, ou qui est confié à la garde d'une personne. Contrairement à l'adoption, on considère généralement le placement comme une disposition temporaire à laquelle on recourt en attendant que la famille ait résolu le problème qui l'empêche de s'occuper adéquatement de l'enfant, ou en attendant d'avoir trouvé une solution durable.

Dans la pratique, toutefois, le placement peut devenir un arrangement à long terme. Dans certains pays, l'expression désigne un placement dans une famille (ou chez une personne)

avec laquelle l'enfant n'a aucun lien de parenté, alors que dans d'autres, il désigne le placement de l'enfant chez d'autres membres de sa famille. Contrairement aux formes d'adoption les plus courantes, le placement n'a aucun effet permanent sur le lien qui l'unit à ses parents biologiques.

La Kafalah

Le droit islamique ne reconnaît pas l'adoption, qu'il juge incompatible avec le droit de l'enfant à une identité. La Kafalah est une forme de protection de remplacement qui vise à garantir le droit de tout enfant à un milieu familial. Selon la Déclaration relative aux droits et à la protection de l'enfant en Islam :

L'Islam considère la famille, fondée sur le mariage légal, comme l'environnement naturel où élever un enfant et dispose que tout enfant a le droit de vivre au sein d'une famille fondée sur la concorde et la compassion, qu'il s'agisse de sa propre famille naturelle ou d'une famille d'accueil, qui lui apporte une kafalah dans les cas où il a perdu sa famille naturelle ou s'il a été abandonné par elle (Principe 6).

L'adoption

L'adoption consiste en l'établissement d'un lien légal entre un individu et une famille, et notamment d'un lien parents-enfant. C'est un phénomène des plus diversifiés et dans certaines sociétés, il existe différents types d'adoption qui servent différentes finalités. Certaines formes d'adoption sont, pour l'essentiel, un moyen de transférer des biens, d'autres, une façon de consolider la composition d'une nouvelle famille nucléaire (par exemple, quand le conjoint d'une personne divorcée ou veuve adopte les enfants de son nouveau conjoint).

Vue sous l'angle du droit de l'enfant à une protection, l'adoption est un moyen de donner une nouvelle famille permanente à l'enfant définitivement séparé de ses parents biologiques, du fait de leur décès ou d'un abandon. En règle générale, l'adoption n'est pas une solution appropriée dans le cas d'enfants séparés de leur famille contre la volonté de leurs parents, pour cause de mauvais traitements ou de négligence. Le droit de l'enfant à une identité et l'obligation faite à l'État et à la société de protéger et d'aider la famille signifient que, dans de telles situations, il faut déployer tous les efforts possibles pour résoudre les problèmes qui mettent l'enfant en danger, de manière qu'il puisse être rendu à sa famille biologique. Ce n'est que dans le cas où il devient évident que les problèmes de la famille sont insolubles que l'on peut envisager la solution de l'adoption. Cependant, une fois qu'il est certain que l'enfant est définitivement séparé de sa famille biologique, il a droit, si possible, à un nouveau milieu familial et l'adoption devient, dès lors, la meilleure solution.

Dans de nombreuses régions du monde, deux facteurs altèrent le bon fonctionnement de l'adoption :

- la demande croissante de couples sans enfants très désireux d'en adopter un
- l'idée que l'adoption est une solution aux difficultés que rencontrent certaines familles, en particulier les mères célibataires démunies, désireuses de donner à leurs enfants un niveau de vie adéquat

La conjugaison de ces facteurs encourage, à la fois, l'éclatement de familles pauvres mais viables et le trafic de nourrissons aux fins de l'adoption. En même temps, elle détourne l'attention de la nécessité de s'attaquer aux causes premières de la pauvreté.

Dans certaines régions du monde, les traditions culturelles sont un obstacle majeur à l'adoption et limitent le nombre de foyers adoptifs disponibles.

L'adoption internationale

L'adoption internationale s'entend de l'adoption d'un enfant originaire d'un pays par un couple ou un individu vivant dans un autre pays, quelle que soit sa nationalité. Dans certains pays, il n'est pas rare de voir des travailleurs migrants vivant à l'étranger adopter des enfants « de chez eux ».

L'adoption internationale, c'est l'adoption d'un enfant par un couple ou un individu qui n'a pas la même nationalité que lui. D'une manière générale (mais pas toujours), elle implique le transfert de l'enfant adopté de son pays (en développement) natal vers un pays industrialisé. La Chine, la République de Corée et certains pays d'Europe orientale sont des sources importantes d'enfants adoptés en Amérique du Nord et en Europe occidentale. L'adoption internationale a sensiblement augmenté au cours des années 80 et 90.

L'adoption internationale est sujette à des abus et c'est pourquoi la Convention relative aux droits de l'enfant contient des dispositions détaillées concernant les garanties et contrôles à respecter. Ainsi, par suite des pressions exercées par l'opinion internationale pour qu'ils règlent le problème, certains pays ont déclaré un moratoire sur l'adoption internationale. (Les abus en matière d'adoption internationale sont décrits au chapitre 9 sur la traite des enfants.) La Convention de La Haye sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale établit les normes internationales et les conditions applicables dans les cas où une adoption internationale est envisagée.

L'article 21 de la Convention relative aux droits de l'enfant dispose que :

- [en matière d'adoption] l'intérêt supérieur de l'enfant est la considération primordiale

- les autorités compétentes vérifient que l'adoption est conforme à la loi et que les parents et représentants légaux de l'enfant ont librement donné leur consentement
- l'adoption à l'étranger ne peut intervenir que si l'enfant ne peut, dans son pays d'origine, être convenablement élevé
- l'adoption ne doit pas se traduire par un profit matériel indu pour les personnes qui en sont responsables

Le Comité des droits de l'enfant a adopté toute une série de recommandations sur les adoptions internationales, en soulignant les abus constatés.

Placement dans un établissement approprié

C'est à l'État qu'incombe la responsabilité ultime de veiller à ce que tous les enfants privés de famille bénéficient d'une protection de remplacement, mais d'autres acteurs interviennent aussi. Certains établissements destinés aux orphelins et aux enfants abandonnés ou sans foyer sont créés et administrés par le gouvernement national ou local. Dans de nombreuses régions de monde, cependant, ces institutions sont administrées par des organisations caritatives, religieuses ou laïques. Certaines sont gérées par le secteur privé mais financées par l'État; d'autres sont financées par le secteur privé; d'autres encore ont un mode de financement mixte et reçoivent des fonds de l'État et du secteur privé.

Certains établissements accueillent des enfants d'âges divers qui, pour quelque raison que ce soit, ont besoin d'une assistance. D'autres ne concernent que certains groupes d'enfants particuliers, ceux, par exemple, qui souffrent d'incapacités ou de problèmes de développement et de comportement. En principe, les institutions d'aide à l'enfance sont chargées de fournir une aide à long terme et s'adressent aux enfants qui ne peuvent ni retourner dans leur propre famille, ni être placés dans une nouvelle famille. Dans la pratique, vu que le nombre de demandes de placements à court terme dépasse souvent celui des familles prêtes à accueillir temporairement un enfant, ces institutions sont amenées à satisfaire, à la fois, les besoins à court et à long terme.

Internats et pensionnats constituent un cas à part. Quand les parents gardent le contact avec les enfants qui y sont placés, continuent de leur apporter l'appui qu'ils sont en mesure de fournir et s'acquittent avec diligence de leurs responsabilités de parents, ces institutions doivent être régies par les normes applicables aux autres écoles. Mais si les enfants y sont principalement placés parce que leurs parents ne sont pas en mesure de subvenir à leurs besoins, de les surveiller et de les contrôler, se défaussant ainsi sur l'école de leurs responsabilités parentales, mieux vaut sans doute appliquer les normes et principes régissant la protection de remplacement. Cela vaut quel que soit le régime de fonctionnement de ces établissements, qu'ils soient administrés par l'État, par une œuvre caritative privée ou par un groupement religieux.

Le placement en institution dans les premières années de vie a généralement une incidence néfaste sur le développement de l'enfant. Une étude a révélé que les enfants qui avaient passé huit mois ou plus dans un orphelinat au cours de leurs deux premières années avaient du retard sur le plan moteur et social, ainsi qu'en matière d'acquisition du langage⁸². En outre, le placement des enfants en institution comporte toujours un risque d'exploitation et de maltraitance. Dans certains établissements, les enfants peuvent être victimes de discrimination.

Les enquêtes effectuées dans certaines régions du monde confirment que la plupart des enfants placés en institution ont une famille, mais que celle-ci est pauvre, défavorisée, ou dysfonctionnelle. Une enquête récente réalisée en Europe de l'Est, par exemple, a découvert que seuls 4 à 5 pour cent des enfants placés en institution étaient effectivement orphelins⁸³. Voilà qui souligne la nécessité de prêter davantage attention au principe de « dernier ressort » et de prévoir des mécanismes de soutien pour les familles à risque.

Les contrôles nécessaires

L'enfant placé en institution pour y recevoir des soins ou une protection a le droit de voir périodiquement examinées la qualité du traitement administré et toute autre circonstance relative à son placement (Article 25 de la Convention relative aux droits de l'enfant). Cela vaut non seulement pour les enfants placés en institution, mais pour toutes les formes de placement, y compris l'adoption, le placement en famille d'accueil ou en foyer, le placement sous tutelle et la kafalah. Des procédures devraient être élaborées, qui permettraient d'enregistrer les plaintes d'enfants se trouvant dans cette situation.

Placement en famille d'accueil

La Convention relative aux droits de l'enfant ne contient pas de normes spécifiquement applicables au placement en famille d'accueil. En 1986, toutefois, l'Assemblée générale des Nations Unies a adopté une Déclaration sur les principes sociaux et juridiques applicables à la protection et au bien-être des enfants qui fait particulièrement référence au placement en famille d'accueil et à l'adoption, nationale et internationale. Dans ses articles 10 et 12, la Déclaration dispose que le placement familial doit être réglementé par la loi et qu'une autorité ou un organisme compétent devrait être responsable du contrôle visant à garantir le bien-être de l'enfant. Les mêmes normes devraient s'appliquer aux cultures où les familles élargies prennent l'enfant en charge.

Placement en institution

L'article 20 de la Convention énumère, par ordre hiérarchique, les différentes options ouvertes aux enfants privés de leurs parents : en premier lieu, le placement chez un membre de la famille ; en second lieu, le placement en famille d'accueil ou l'adoption ; en troisième lieu, le placement dans un établissement approprié. Si l'on retient cette troisième option, sa durée doit être aussi courte que possible, du fait que, dans le cadre d'une

institution, il est difficile de s'occuper individuellement de chaque enfant, de lui donner l'attention, la chaleur affective, la stimulation intellectuelle et l'orientation morale qu'il trouverait, dans l'idéal, au sein d'une famille.

Si l'enfant est placé dans un organisme privé, il est important que les autorités concernées s'engagent à veiller à ce que celui-ci fonctionne selon des normes acceptables. Ces normes doivent couvrir, à la fois, le bon état des lieux, ainsi que la formation et les qualifications professionnelles des membres du personnel; une condition s'impose: s'assurer qu'aucun d'entre eux n'a jamais été sanctionné pour actes de violence ou mauvais traitements. Il faut également tenir compte des normes relatives à la « qualité de vie », qui permettent d'établir dans quelle mesure les prestations fournies garantissent le développement et le bien-être de l'enfant.

L'enfant privé d'un milieu familial a les mêmes droits que les autres. Le placement en institution ne doit pas être conçu comme une détention. À moins qu'il ne faille impérativement restreindre sa liberté pour garantir sa protection, l'enfant placé dans un établissement approprié doit jouir d'un degré de liberté comparable à celui dont bénéficient les autres enfants de son âge.

L'adoption

En matière d'adoption, la considération primordiale est « l'intérêt supérieur de l'enfant » (article 21 de la Convention relative aux droits de l'enfant). Les États qui admettent ou reconnaissent l'adoption doivent se doter d'une loi précisant les autorités responsables en la matière et « veillent à ce que l'adoption d'un enfant ne soit autorisée que par les autorités compétentes » (article 21). Cette loi doit définir les critères permettant de déterminer si un enfant peut ou non être adopté; elle doit notamment contenir une disposition selon laquelle les parents de l'enfant (ou l'un d'entre eux), s'ils sont connus et vivants, doivent donner leur consentement en toute connaissance de cause. Cette loi doit également prévoir des dispositions implicitement contenues dans les autres articles de la Convention, dont :

- le droit de l'enfant de voir ses opinions prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité
- le principe de l'égalité des droits et des devoirs des deux parents
- le principe selon lequel, lors du choix du placement le plus approprié, il est dûment tenu compte de la nécessité d'une certaine continuité dans l'éducation de l'enfant, ainsi que de son origine ethnique, religieuse, culturelle et linguistique

L'adoption internationale

Indépendamment des normes applicables à toute adoption, la Convention relative aux droits de l'enfant exige des garanties particulières dans le cas d'une adoption internationale. La règle première est que l'adoption à l'étranger ne doit pas être autorisée si l'enfant peut

être adopté dans son pays d'origine ou y être placé dans une famille. Deux autres mesures de sauvegarde prévoient que les États doivent :

- veiller à ce que l'enfant ait le bénéfice de garanties et de normes équivalant à celles existant en cas d'adoption nationale
- prendre toutes les mesures appropriées pour veiller à ce que, en cas d'adoption à l'étranger, le placement de l'enfant ne se traduise pas par un profit matériel indu pour les personnes qui en sont responsables

La Kafalah

La Kafalah est un autre moyen valable de donner la protection nécessaire à l'enfant qui en a besoin, à la condition qu'elle soit appliquée en conformité avec les principes énoncés dans la Convention relative aux droits de l'enfant. En particulier, tous les placements doivent être entérinés par une décision judiciaire et les enfants placés au titre de la Kafalah doivent bénéficier des mêmes prestations sociales que les autres. Aucune discrimination fondée sur le sexe ne peut être tolérée.

Que peut-on faire?

Placement en institution

Les politiques et pratiques suivies en matière de placement en institution doivent être passées en revue pour s'assurer qu'elles sont en conformité avec les principes et recommandations ci-après :

- Lorsqu'un enfant ne peut être élevé par sa propre famille, mieux vaut le confier à une famille d'accueil bien choisie que de le placer en institution, un tel placement ne pouvant intervenir qu'en dernier recours et à titre temporaire.
- Si l'enfant est pensionnaire d'une institution, il faut s'efforcer au mieux de ne pas l'isoler de la communauté (par exemple en l'inscrivant à l'école communale et en le laissant utiliser les espaces et installations de loisirs publics), afin de maximiser ses chances de réinsertion lorsqu'il quittera cet établissement.
- Le placement en institution ne doit pas se traduire par une privation de liberté.
- Le placement en institution ne doit pas être assimilé à un abandon; il ne doit pas non plus automatiquement se traduire par un abandon légal. Il faut encourager les contacts entre l'enfant qui vit en institution et sa famille, sauf si cela est contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant. À cette fin, il est souhaitable de tenir des dossiers à jour.
- Le personnel doit être soigneusement choisi, adéquatement formé et équitablement rémunéré.
- Chaque cas particulier doit être étudié en fonction de la situation et des besoins spécifiques de l'enfant concerné et faire l'objet d'un réexamen régulier.

L'adoption

La loi relative à l'adoption devrait être soigneusement examinée pour s'assurer qu'elle est dûment conforme aux principes et garanties prévus par la Convention relative aux droits de l'enfant, en particulier avec :

- les règles concernant le consentement des parents à l'adoption
- les conditions à remplir pour devenir parents adoptifs
- l'interdiction de tous arrangements en vue d'une « adoption privée »
- la reconnaissance du droit de l'enfant à être entendu, ainsi que les règles concernant la façon de sonder ses opinions et le poids qu'il convient de leur accorder
- les directives liées à la nécessité de tenir compte d'une certaine continuité dans l'éducation de l'enfant, ainsi que de son origine ethnique, religieuse, culturelle et linguistique

Il serait bon de passer en revue les procédures en vigueur pour s'assurer que l'enfant ne reste pas en institution pour une période prolongée sans que l'on ne revoie son statut. S'il apparaît que, dans son cas, l'adoption est la meilleure solution, il faut réduire autant que faire se peut le délai nécessaire au choix d'une famille appropriée.

Prévention des abandons

Les réseaux nationaux de centres d'entraide familiale, qui apportent aux parents l'appui qui doit leur permettre d'élever seuls leurs enfants, peuvent aider à réduire le nombre des placements en institution. Ces centres devraient proposer plusieurs services, dont :

- une formation aux compétences parentales
- une orientation et un appui psychologique et social
- des conseils juridiques
- une cellule d'intervention en cas de crise

Les visites de contrôle effectuées au domicile des intéressés par les travailleurs sociaux sont un bon moyen de protection de l'enfant, qui permet de réduire les recours inutiles au placement en institution (voir au chapitre 4).

Vu que nombre des enfants placés en institution sont nés de parents très jeunes, souvent des mères célibataires ou des femmes qui ont déjà plusieurs enfants, l'accès effectif au planning familial est une composante essentielle de tout plan d'ensemble visant à faire reculer le nombre des enfants abandonnés. Il est vital que les adolescentes aient accès à ces services.

Retour dans la famille

Le retour dans sa famille biologique est, en principe, la meilleure solution qui s'offre à l'enfant placé en institution. Les services compétents doivent lancer le processus dès le placement de l'enfant dans un établissement approprié. Le processus de réinsertion doit notamment :

- localiser les membres de la famille biologique de l'enfant, y compris ceux de sa famille élargie et, en particulier, ses grands-parents, en recourant au besoin à une enquête de police
- analyser les problèmes spécifiques de la famille et de l'enfant
- fournir, selon les besoins, un soutien financier, social ou psychologique à la famille, dont une thérapie familiale (par exemple, une psychothérapie ou une désintoxication des drogues ou de l'alcool)
- identifier les familles au sein desquelles la réinsertion semble possible

- prévoir, si nécessaire, le placement temporaire de l'enfant dans une famille d'accueil ou une institution pour donner à la famille le temps de résoudre ses problèmes; et pendant cette période, encourager et faciliter les contacts entre l'enfant et sa famille

Dans tous les cas, l'enfant doit être préparé au changement; il faut également lui permettre de participer, dans la mesure où c'est possible et opportun, à l'élaboration du plan de réinsertion établi en consultation avec la famille. Une fois la réinsertion effectuée, fournir un appui à la famille et à l'enfant.

Suivi des enfants bénéficiant d'une protection de remplacement

Le Comité des droits de l'enfant a souhaité que l'on mette d'urgence en place des «systèmes permettant de suivre le traitement des enfants privés de leur milieu familial, de veiller à leur bon fonctionnement, et de contrôler les autres lieux de résidence des enfants, comme les centres médicaux ou les centres de détention pour délinquants mineurs». Ces systèmes de surveillance devraient :

- garantir un libre accès aux locaux et aux archives de toutes les institutions, publiques et privées
- autoriser les visites sans préavis et les entretiens privés avec les enfants et le personnel
- faire porter l'accent sur l'état physique et mental de l'enfant et sur son développement, ainsi que sur l'état des locaux et installations et la qualité des prestations
- prévoir une procédure permettant aux enfants, à leurs parents ou tuteurs, et au personnel de porter plainte, si besoin est
- exiger du personnel qu'il signale tout acte de violence s'étant produit dans l'établissement
- veiller à l'examen minutieux et indépendant des plaintes reçues, y compris les enquêtes judiciaires effectuées en cas de décès ou de lésions corporelles graves
- veiller à ce que les auteurs d'actes de violence soient dûment sanctionnés, voire licenciés et poursuivis en justice si la plainte est fondée, les licencier et entamer des poursuites pénales

Ces procédures doivent également respecter le droit de l'enfant à une vie privée et prévoir des mesures de protection contre toutes représailles.

Source: Comité des droits de l'enfant, La violence d'État contre les enfants, par. 26

Chapitre 13

La justice pour mineurs

La Conférence engage tous les États à prendre les mesures voulues, conformément aux règles de Beijing et aux Principes directeurs de Riyad, pour :

- a) garantir le respect du principe selon lequel priver un enfant de liberté ne doit être envisagé qu'en dernier ressort et pour la durée la moins longue possible, en particulier avant le procès, et pour veiller à ce que les enfants arrêtés soient détenus ou emprisonnés séparément des adultes;*
- b) garantir qu'aucun enfant en détention ne soit condamné à des travaux forcés ou privé de l'accès aux soins de santé, à des installations sanitaires salubres et à l'éducation et l'instruction de base, en tenant compte des besoins des enfants handicapés;*
- c) promouvoir dans la police et la justice des mineurs l'entière protection des droits des enfants en formant du personnel spécialisé à cette fin, ainsi que la réinsertion sociale des enfants.*

– 106^{me} Conférence de l'UIP (Ouagadougou, Burkina Faso, septembre 2001)

La justice pour mineurs est un vaste sujet qui couvre, à la fois, la prévention de la délinquance, les types d'infractions ou délits dont les enfants sont parfois accusés, et la façon dont ils sont traités par la police, les tribunaux et le personnel des centres de détention pour délinquants mineurs.

Prévention de la délinquance ou criminalisation ?

Il existe une étroite corrélation entre la négligence ou les violences subies durant l'enfance et le passage à la délinquance. Les psychologues savent depuis longtemps que le fait d'avoir été exposé à la violence à la maison prédispose les enfants à adopter des comportements violents. Une étude réalisée aux États-Unis a conclu que l'expérience précoce des mauvais traitements ou de la négligence augmentaient de 53 pour cent le risque qu'un mineur soit arrêté pour délinquance. Une autre étude, effectuée au Royaume-Uni, a révélé que 72 pour cent des mineurs qui s'étaient rendus coupables d'infractions graves avaient été victimes de maltraitance (voir au chapitre 11). S'attaquer aux causes premières de la délinquance contribuerait largement à l'enrayer.

Il est également besoin de programmes efficaces pour aider les adolescents tombés dans la délinquance à surmonter, dans la mesure du possible, leurs problèmes, et les aider à se construire une vie de citoyen respectueux des lois. Les exposer à de nouvelles violations de leurs droits quand ils entrent en conflit avec la loi est inopportun et contre-productif.

Violations des droits de l'enfant par les services de répression

Les violations des droits de l'enfant par les services de répression sont parfois d'une extrême brutalité. Dans « L'affaire des enfants des rues », la Cour interaméricaine des droits de l'homme a jugé le Guatemala responsable de l'exécution sommaire, en juin 1990, de cinq jeunes gens, dont l'un était âgé de 15 ans à peine, et deux autres de 17 ans. Des policiers en civil forcèrent quatre des victimes à entrer dans un véhicule, à la requête, semble-t-il, d'une tenancière de buvette connue pour son animosité à l'égard des enfants vivant ou travaillant dans la rue. Lorsqu'on retrouva leurs corps, ils avaient des balles dans la tête et présentaient des signes de torture. La cinquième victime fut abattue en pleine rue, quelques jours plus tard, par un policier en civil. Ces policiers furent traduits en justice, mais acquittés, malgré le témoignage de témoins oculaires et en dépit des conclusions du service balistique. En novembre 1999, la Cour interaméricaine conclut que ces meurtres s'inscrivaient dans « un schéma courant d'actes illégaux perpétrés par des agents de la sûreté de l'État contre des enfants des rues, comprenant des menaces, des arrestations, des traitements cruels, inhumains et dégradants et des homicides, sous couvert de lutter contre la délinquance des mineurs et le vagabondage ». En juin 2001, la Cour ordonna le paiement de réparations.

Certes, toutes les violations des droits de l'enfant ne sont pas aussi brutales. La violence et les mauvais traitements infligés aux enfants en difficulté avec la loi sont cependant courants et prennent des formes variées.

Prévention ou criminalisation? L'opinion de la Cour interaméricaine des droits de l'homme

...Quand un État viole de la sorte les droits d'enfants à risque, tels les « enfants des rues », ceux-ci sont alors victimes d'une double agression. Tout d'abord, l'État ne les a pas protégés contre la misère, les privant ainsi du minimum nécessaire à une vie digne et empêchant « le développement plein et harmonieux de leur personnalité ». En second lieu, il porte atteinte à leur intégrité physique, mentale et morale, et à leur vie même.

Quand l'appareil de l'État est appelé à connaître des infractions commises par des mineurs, il doit veiller à leur rééducation et à leur réinsertion, « pour leur permettre de jouer un rôle constructif et productif dans la société »....

Source : Cour interaméricaine des droits de l'homme, 'The Street Children Case', par.191-197 (citant le Préambule à la Convention relative aux droits de l'enfant et la règle 26 des Règles de Beijing).

Enfants placés en détention

Les enfants placés en détention sont fréquemment victimes de violations scandaleuses de leurs droits fondamentaux; celles-ci peuvent aller jusqu'au déni d'une éducation

ou de soins médicaux de base. Ils vivent souvent dans des conditions déplorables et inhumaines : aucun chauffage, alimentation insuffisante, literie rudimentaire, couvertures infestées de poux, installations sanitaires médiocres et absence d'exercice. Certains sont isolés en cellule pour de longues durées. Les brutalités sont fréquentes. Parmi les blessures ou lésions les plus courantes, citons les os et les mains brisés, la rupture des tympans, les ecchymoses, et, surtout, les traumatismes affectifs résultant fréquemment d'interrogatoires conduits sous la torture. Les sévices sexuels infligés aux enfants sont également fréquents. Dans bien des cas, les principes fondamentaux de procédure régulière sont foulés aux pieds. Les arrestations, condamnations et détentions sont souvent arbitraires – elles résultent de procédures extrajudiciaires menées par la police et l'armée et qui ne font aucune place à la protection civile. Souvent, les enfants détenus n'ont pas même atteint l'âge de la responsabilité pénale; ils sont enfermés avec des prisonniers adultes susceptibles de les maltraiter. Leurs parents se voient souvent refuser le droit de visite; souvent aussi, ils ne sont même pas informés du lieu de détention de leur enfant. Pour les familles, la détention d'un enfant est souvent source de détresse et de déstabilisation.

Les estimations pour 2002 laissent entendre que plus d'un million d'enfants à travers le monde sont privés de liberté par les représentants de l'ordre⁸⁴.

Violation des droits des adolescents par les tribunaux et les centres de détention

En 1999, la Commission interaméricaine des droits de l'homme prit une décision importante concernant la détention des adolescents. À la suite d'une affaire tristement célèbre où un adolescent avait tué ses parents, la Cour suprême du pays concerné avait autorisé la détention de mineurs dans des prisons pour adultes, en attendant que l'on eût construit un centre de détention sûr pour mineurs. La Commission découvrit que, loin d'être de dangereux délinquants, de nombreux enfants détenus dans des prisons pour adultes étaient accusés d'actes ne constituant pas même un délit, souvent par des magistrats du système pénal qui n'avaient pas compétence pour juger des mineurs. La décision de la Commission interaméricaine des droits de l'homme dit notamment :

La Commission est d'avis que la pratique consistant à incarcérer un mineur, non parce qu'il a commis une infraction pénale, mais simplement parce qu'il a été abandonné par la société, ou bien qu'il est un enfant à risque, un orphelin ou un vagabond, constitue un grave danger Loin de punir les mineurs pour leur présumé vagabondage, l'État a le devoir de prévenir et de réadapter et l'obligation de fournir à ces jeunes les moyens nécessaires à leur croissance et à leur épanouissement.

Prévention de la délinquance

Ainsi que le précisent les Principes directeurs de Riyad :

Pour que la prévention de la délinquance juvénile porte ses fruits, il faut que la société tout entière assure le développement harmonieux des adolescents en respectant leur personnalité et en favorisant l'épanouissement des jeunes dès la plus tendre enfance.

➤ Normes internationales: la justice pour mineurs

Convention relative aux droits de l'enfant

L'article 40 de la Convention relative aux droits de l'enfant dispose que :

Les États parties reconnaissent à tout enfant suspecté, accusé ou convaincu d'infraction à la loi pénale le droit à un traitement qui soit de nature à favoriser son sens de la dignité et de la valeur personnelle, qui renforce son respect pour les droits de l'homme et les libertés fondamentales d'autrui, et qui tienne compte de son âge ainsi que de la nécessité de faciliter sa réintégration dans la société et de lui faire assumer un rôle constructif au sein de celle-ci.

L'article 37 de la Convention interdit également l'imposition de la peine capitale et l'emprisonnement à vie pour les infractions commises par des personnes âgées de moins de 18 ans.

Autres instruments

Les normes internationales comptent trois autres instruments concernant spécifiquement la justice pour mineurs : l'Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing), les Principes directeurs des Nations Unies sur la prévention de la délinquance juvénile («Principes directeurs de Riyad») et les Règles des Nations Unies sur la protection des mineurs privés de liberté.

Liste récapitulative: Principes fondamentaux devant sous-tendre toute approche des questions liées à la justice pour mineurs

Ces principes comprennent :

- la présomption d'innocence
- la notification immédiate aux parents ou tuteurs de l'arrestation d'un mineur et leur droit d'être présents

- le souci d'éviter, autant que possible, la détention avant jugement et la garantie que toute détention avant jugement sera aussi courte que possible
- le droit d'accès aux installations et services répondant à toutes les conditions sanitaires et aux exigences en matière de dignité, et à des soins médicaux adéquats, préventifs et curatifs
- l'interdiction d'appliquer toutes mesures disciplinaires constituant un traitement cruel, inhumain ou dégradant, y compris les châtiments corporels susceptibles de porter atteinte à la santé physique ou mentale des mineurs concernés
- le droit à un traitement juste et humain, dont le droit de visite, le droit au respect de la vie privée, le droit de communiquer avec le monde extérieur et celui de se livrer chaque jour à un exercice physique
- le droit à une éducation (dispensée à l'extérieur du centre de détention par des enseignants qualifiés) adaptée à leurs besoins et conçue pour les préparer à leur réinsertion dans la société
- la garantie que les enfants ne sont pas détenus avec des adultes, à moins qu'ils n'appartiennent à la même famille

Mais une approche rationnelle de la justice pour mineurs suppose que l'on s'efforce, dès le départ, d'éviter que les enfants n'enfreignent la loi. Cette obligation vaut pour les gouvernements, les communautés et les familles.

Âge minimum auquel un enfant peut être considéré comme délinquant

L'article 40.3 de la Convention relative aux droits de l'enfant dispose que « les États s'efforcent ... d'établir un âge minimum au-dessous duquel les enfants seront présumés n'avoir pas la capacité d'enfreindre la loi pénale ». Mais ni la Convention relative aux droits de l'enfant, ni les instruments internationaux connexes ne précisent quel devrait être cet âge minimum. Ces dernières années, le Comité des droits de l'enfant a fait savoir qu'il considérerait l'âge de 15 ans comme approprié et que les infractions passibles de sanction qui sont commises par des enfants plus jeunes devraient plutôt relever des autorités chargées de la protection de l'enfance et des procédures y relatives.

Police et droits de l'enfant

Les services de répression doivent veiller à ce que tout enfant soit traité de manière à renforcer le sentiment de sa dignité et de sa valeur personnelle. C'est là le premier pas vers sa réadaptation, à supposer que celle-ci soit nécessaire. La violence ou l'exploitation provoquent son ressentiment; pire, l'enfant peut y trouver une légitimation de sa propre violence, de sa propre tendance à l'exploitation.

L'enfant soupçonné d'avoir commis une infraction a les mêmes droits qu'un suspect adulte, dont celui d'être présumé innocent, celui de voir respecter sa vie privée (et notamment de n'être pas fouillé sans motif légitime), celui de n'être pas forcé de livrer des informations et celui de ne pas être interrogé en l'absence d'un conseiller. En outre, l'enfant a droit à une protection spéciale, en particulier le droit de n'être pas incarcéré avec des adultes et celui de voir immédiatement prévenir sa famille ou la personne chargée de sa garde de la situation où il se trouve.

Les services de police sont également tenus de respecter les règles de base internationales relatives à l'usage de la force, et notamment celles-ci :

- Les policiers ne peuvent faire usage de la force qu'en cas d'absolue nécessité et seulement dans la mesure nécessaire à l'accomplissement de leur devoir⁸⁵.
- Les policiers ne peuvent faire usage d'armes à feu, sauf en cas de légitime défense, ou pour défendre autrui contre un danger imminent de mort ou de blessures graves, pour prévenir la commission d'un crime particulièrement grave impliquant un risque de mort, pour arrêter un individu présentant un tel danger et qui résiste à leur autorité, ou pour l'empêcher de fuir, et ce seulement quand des moyens moins radicaux ne suffisent pas à atteindre ces objectifs. En tout état de cause, on ne peut se servir d'une arme à feu avec l'intention de tuer que lorsque c'est absolument nécessaire pour protéger la vie d'autrui⁸⁶.

Recours à des moyens extra-judiciaires

Plutôt que de priver les enfants de liberté, la Convention relative aux droits de l'enfant invite les États à "traiter ces enfants sans recourir à la procédure judiciaire" (Article 40). Pour l'adolescent, entrer dans le système judiciaire formalisé peut avoir des effets traumatisants et le couvrir d'opprobre. Mieux vaut donc l'éviter si l'on peut adéquatement résoudre le problème d'une façon moins formelle. La « déjudiciarisation » peut prendre des formes variées : il peut s'agir d'un avertissement précisant que toute nouvelle infraction aura des conséquences plus graves ; ou bien, l'enfant peut accepter de bon gré une forme quelconque de supervision ou d'accompagnement psychologique, ou s'engager à poursuivre sa scolarité, ou à éviter les personnes ou les lieux associés à son infraction, ou se charger d'un travail d'intérêt communautaire, ou restituer les biens volés, ou se réconcilier avec sa victime. Toute solution permettant d'éviter un passage en jugement doit être compatible avec le respect des droits de l'enfant, ce qui exclut les châtiments corporels.

Privation de liberté avant jugement

L'article 37(b) de la Convention relative aux droits de l'enfant dispose que « Nul enfant ne [doit se voir] privé de liberté de façon illégale ou arbitraire ». Il ajoute que « l'arrestation, la détention ou l'emprisonnement d'un enfant... [doit] n'être qu'une mesure de dernier ressort et être d'une durée aussi brève que possible ». Cela vaut pour toutes les étapes de la procédure, de l'instruction au jugement.

Pour un adolescent – qu'il soit prévenu ou en attente d'un procès –, la clause de « dernier ressort » signifie que la détention n'est pas justifiée à moins qu'il n'existe aucun autre moyen d'empêcher la fuite, la commission de nouveaux délits ou la falsification des preuves. Le versement d'une caution en lieu et place de la détention avant jugement n'est pas opportun car il défavorise les adolescents issus de familles pauvres. Quand il n'est pas sûr que la famille soit en mesure d'encadrer adéquatement l'enfant, on peut prévoir des modalités de supervision complémentaires; ou alors l'enfant peut être confié temporairement à une famille d'accueil. S'il s'agit d'un enfant qui a fui son foyer en raison de mauvais traitements ou de négligence, ou dont la famille ne peut être identifiée ou retrouvée, on peut envisager de le confier à la garde d'un adulte ou d'une organisation responsable. Si la détention d'un adolescent avant son procès est inévitable, il faut veiller en priorité à ce que le procès ait lieu aussi rapidement que possible.

L'adolescent placé en détention a les mêmes droits fondamentaux que les autres personnes, dont le droit d'être traité avec humanité, celui de rester en contact avec sa famille, celui d'être informé des raisons de sa détention, ainsi que le droit à une assistance juridique et celui de contester la légalité de sa privation de liberté. Il a, en outre, le droit, établi à l'article 37 de la Convention relative aux droits de l'enfant, de ne pas être incarcéré avec des adultes et celui d'être traité compte tenu des besoins des personnes de son âge. Le droit de ne pas être incarcéré avec des adultes vise principalement à lui éviter d'être maltraité, exploité ou harcelé par d'autres détenus. Ce qu'implique le droit à un traitement spécial dépend de l'âge et de la situation de l'adolescent détenu et des conditions de sa détention. Il peut s'agir, par exemple, d'une alimentation conforme aux besoins particuliers d'un être en pleine croissance, de différents modes de récréation, de contacts plus fréquents avec sa famille ou d'un accompagnement approprié.

Sauvegarde des droits de la défense et droit à des procédures spéciales

L'adolescent accusé d'une infraction a le même droit que quiconque de voir sauvegarder ses libertés individuelles. Cela ne signifie pas pour autant qu'il faille le traiter comme un adulte, car il a également droit à une protection spéciale. Dans l'idéal, il devrait être jugé par un tribunal spécialisé, vu qu'il serait difficile à un tribunal ordinaire de faire adéquatement protéger ce droit.

Dans certains pays, et pour certains délits, la loi permet de juger des personnes de moins de 18 ans comme des adultes. Ces lois sont incompatibles avec la Convention relative aux droits de l'enfant. La nature de l'infraction n'est pas un indicateur assez fiable pour garantir que le délinquant est mentalement et affectivement assez mûr pour être traité comme un adulte.

Lorsque, dans un pays donné, l'âge de la majorité légale est inférieur à 18 ans, la Convention n'est pas applicable à ceux qui ont dépassé cet âge. Il est cependant une exception de taille: la peine capitale ne peut être infligée à une personne qui n'avait pas 18 ans révolus au moment des faits, quel que soit l'âge de la majorité fixé par la législation nationale. En outre, une idée gagne du terrain depuis quelques années, selon laquelle tous les prévenus de moins de 18 ans ont droit à un traitement spécial.

Peines encourues

Nous l'avons vu ci-dessus, la Convention relative aux droits de l'enfant interdit d'infliger la peine capitale à toute personne de moins de 18 ans convaincue d'un crime; cette règle ne souffre pas d'exception. La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et la Convention américaine des droits de l'homme interdisent, elles aussi, d'appliquer la peine capitale à des personnes de moins de 18 ans, ainsi qu'à des femmes enceintes.

Le Comité des droits de l'enfant rappelle que d'autres dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant interdisent les châtiments corporels. Le Comité des droits de l'homme, pour sa part, estime que les châtiments corporels constituent des traitements «cruels, inhumains ou dégradants» et sont donc prohibés, pour les enfants comme pour les adultes, par le Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

L'envoi dans un établissement pénitentiaire pour mineurs ne peut être envisagé que «comme mesure de dernier ressort et pour une durée aussi brève que possible»; on aura donc, de préférence, recours à des peines autres que l'emprisonnement. Cette règle est tirée des Règles de Beijing, qui disposent notamment que :

La privation de liberté individuelle n'est infligée que si le mineur est jugé coupable d'un délit avec voies de fait à l'encontre d'une autre personne, ou pour récidive, et s'il n'y a pas d'autre solution qui convienne;

Le bien-être du mineur doit être le critère déterminant dans l'examen de son cas.

Réadaptation

«Les mineurs détenus doivent pouvoir exercer une activité intéressante et suivre des programmes qui maintiennent et renforcent leur santé et leur respect de soi, favorisent leur sens des responsabilités et les encouragent à adopter des attitudes et à acquérir des connaissances qui les aideront à s'épanouir comme membres de la société.» (Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté, Règle 12).

Les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté partent d'une conception globale de la réadaptation des délinquants mineurs, qui s'inspire de la Convention relative aux droits de l'enfant. En voici quelques principes essentiels :

- Les établissements pour mineurs doivent être décentralisés afin que les mineurs ne soient pas détenus trop loin de leur famille et de leur communauté; ils ne doivent pas être trop grands, de manière que chaque mineur puisse bénéficier de toute l'attention requise.
- Le système doit comprendre des établissements ouverts et semi-ouverts, et ce afin de pouvoir s'occuper des enfants qui ont besoin d'un régime d'internat mais ne représentent pas un risque grave pour la collectivité.
- Tout traitement doit commencer par une évaluation des besoins de l'individu; il doit comporter plusieurs volets judicieusement adaptés à chacun: éducation, apprentissage, appui psychologique et spirituel, activités récréatives et soins médicaux, dont, le cas échéant, un traitement de l'alcoolisme ou une désintoxication des drogues.
- Le respect des droits de l'enfant est indispensable à toute réadaptation car il encourage au respect des droits d'autrui.

Torture

L'interdiction de la torture est l'un des principes fondamentaux consacrés par les normes internationales relatives aux droits de l'homme. En droit international⁸⁷, la torture s'entend de tout acte qui :

- cause une douleur ou des souffrances aiguës, physiques ou mentales;
- est intentionnellement infligée à une personne ... aux fins notamment de l'intimider ou d'obtenir d'elle ... des renseignements ou des aveux, de la punir ... de l'intimider ou de faire pression sur elle ou d'intimider ou de faire pression sur une tierce personne, ou pour tout autre motif fondé sur une forme de discrimination (haine raciale ou religieuse, xénophobie ou homophobie, par exemple);
- est infligée par un agent de la fonction publique ou toute autre personne agissant à titre officiel ou à son instigation.

La torture physique est généralement infligée aux personnes privées de liberté, mais la torture morale ou psychologique peut également toucher des personnes en liberté. Parmi les pratiques qualifiées de torture, citons :

- le fait d'obliger une personne à être témoin des tortures ou mauvais traitements infligés à des tiers, en particulier à des membres de sa famille
- l'angoisse aiguë qui étreint une personne privée d'informations quant au sort réservé aux membres de sa famille ou au lieu où ils se trouvent
- les menaces de violences graves, telles les menaces de mort ou de mutilation
- les fouilles corporelles très contraignantes
- les sévices sexuels perpétrés par un fonctionnaire pour l'un des motifs mentionnés dans la définition ci-dessus.

Ce n'est point tant la nature de l'acte en tant que tel, mais son impact sur la victime qui permet de dire s'il faut ou non y voir une torture. Les données personnelles de la victime, comme son âge ou son état de santé, doivent être prises en considération : ce qui ne constituerait pas un acte de torture pour un adulte en bonne santé peut fort bien être ressenti comme tel par une personne souffrante ou par un enfant. Les abus commis par les personnels des établissements de détention pour enfants qui ne sont pas assez graves pour être qualifiés de torture n'en peuvent pas moins violer d'autres dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant, dont l'article 37c). Par exemple, le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la question de la torture et autres traitements cruels, inhumains et dégradants voit dans l'isolement en cellule des enfants un traitement cruel, inhumain et dégradant, ce qui n'est pas forcément le cas quand cette peine s'applique à des adultes.

Les États ont le devoir de prendre toutes les mesures appropriées pour empêcher la torture. S'ils sont saisis de plaintes alléguant des tortures ou reçoivent des informations relatives à de possibles cas de torture, ils sont tenus d'enquêter, de poursuivre les auteurs de ces tortures et de leur infliger des peines qui reflètent la gravité de ce crime. Le droit des enfants victimes à la réadaptation et à la réinsertion sociale est énoncé à l'article 39 de la Convention relative aux droits de l'enfant (voir au chapitre 10).

Que peut-on faire?

Réforme législative

Il faudrait éplucher et, le cas échéant, réviser la législation relative à la justice pour mineurs pour veiller :

- à ce que les mineurs ne soient pas traités comme des délinquants pour des comportements qui ne constituent pas une infraction pénale
- à ce que les mineurs accusés d'une infraction bénéficient de toutes les garanties de respect de leurs droits individuels énumérées à l'article 40.2 de la Convention relative aux droits de l'enfant
- à ce que les mineurs accusés d'une infraction aient droit à une assistance judiciaire
- à ce que la confidentialité de toutes les étapes de la procédure soit dûment reconnue par la loi

Si besoin est, il faudrait modifier la législation relative à la justice pour mineurs pour la rendre compatible avec les recommandations ci-après du Comité des droits de l'enfant :

- l'âge minimum pour être traduit en justice comme délinquant mineur doit être de 15 ans – ou à un âge aussi proche que possible de 15 ans.
- il faudrait reconnaître l'intérêt de mesures autres que le passage en jugement et inscrire dans la loi les normes relatives à la traduction en justice des mineurs.
- toute personne âgée de moins de 18 ans accusée d'une infraction doit être traitée comme un mineur.

Il faudrait passer en revue la législation relative à la détention des mineurs pour s'assurer :

- que le principe en vertu duquel il s'agit-là d'une mesure « de dernier ressort » est dûment inscrit dans les dispositions pertinentes du droit interne
- que le droit d'informer les parents ou gardiens de la détention du mineur est dûment reconnu
- que l'incarcération d'un mineur avec des adultes est prohibée, à moins que cela ne soit dans l'intérêt supérieur du mineur

Il faudrait passer en revue la législation relative aux peines applicables aux mineurs pour s'assurer :

- que les principes de « dernier ressort » et de « durée aussi brève que possible » sont expressément reconnus
- que la peine capitale et les châtiments corporels sont prohibés.

Il faudrait également envisager d'incorporer au droit national les Règles de Nations Unies sur la protection des mineurs privés de liberté, ainsi que le préconise la règle No. 7.

Il faudrait, en outre, examiner la législation pour s'assurer que les violations des droits des enfants par des policiers, des magistrats ou les personnels des centres de détention sont passibles de sanctions appropriées.

Prévention de la délinquance

Il faudrait élaborer, en consultation avec la société civile et conformément aux principes généraux énoncés dans les Principes directeurs de Riyad, une politique globale de prévention de la délinquance :

Comme la famille est l'unité centrale responsable de la socialisation primaire de l'enfant, des efforts devront être faits par les pouvoirs publics et les organismes sociaux pour maintenir l'intégrité de la famille, y compris de la famille élargie. La société a la responsabilité d'aider la famille à offrir soins et protection aux enfants et à leur assurer le bien-être physique et mental [dont ils ont besoin].

Les pouvoirs publics devraient accorder une importance primordiale aux plans et programmes destinés aux jeunes et allouer des crédits suffisants pour le financement des services, équipements et personnels nécessaires en matière de soins médicaux, de santé mentale, de nutrition, de logement, et dans d'autres domaines, y compris la prévention de l'abus des drogues et de l'alcool et le traitement des toxicomanes, en veillant à ce que ces fonds profitent effectivement aux jeunes.

Tribunaux spécialisés

Quand ils n'existent pas déjà, il faudrait envisager la création de tribunaux spécialisés pour connaître des affaires concernant les mineurs délinquants. S'il en existe déjà, il faudrait envisager l'élargissement du réseau de tribunaux spécialisés pour s'assurer qu'ils couvrent bien toutes les régions du territoire national et ont les moyens de traiter efficacement les affaires qui leurs sont confiées. Tous les magistrats chargés de juger des mineurs délinquants devraient suivre une formation interdisciplinaire adéquate en matière de droits de l'enfant, de psychologie infantile et autres domaines connexes.

Services de répression

Tous les personnels des services de répression traitant habituellement d'affaires concernant les enfants et les adolescents devraient recevoir une formation appropriée sur le développement de l'enfant et sur ses droits.

Il faudrait mettre sur pied des mécanismes indépendants et efficaces pour instruire les plaintes pour violation des droits de l'enfant déposées contre des services ou des fonctionnaires.

Combattre les idées préconçues relatives à la justice pour mineurs

Instaurer des mécanismes appropriés de justice pour mineurs ne sera pas chose aisée si l'opinion publique exige des interventions plus énergiques contre les mineurs en conflit avec la loi, et notamment leur condamnation à des peines de détention. Les meneurs d'opinion, dont les parlementaires et les animateurs des médias, devraient s'efforcer de faire mieux connaître la justice pour mineurs et les différentes modalités existantes, comme les travaux d'intérêt communautaire et les peines traditionnelles autres que l'emprisonnement.

Réadaptation

Il faudrait passer en revue l'actuel système de réadaptation des délinquants mineurs pour s'assurer :

- que des programmes de réadaptation sans internement sont prévus, qui comprennent, entre autres, les volets suivants : orientation, supervision, probation, travaux d'utilité publique, restitution des biens et indemnisation des victimes et accompagnement psychologique de groupe.
- que les centres de détention sont de taille moyenne, ce qui facilitera les traitements individuels, mais décentralisés, de manière que les mineurs restent à proximité de leur communauté.
- que les centres de détention proposent, si possible en coopération avec les services communautaires locaux, des programmes de réadaptation pluridimensionnels (éducation, orientation, formation professionnelle, activités récréatives) adaptés aux besoins des différents types de délinquants.
- que l'isolement du reste de la communauté ne soit pas plus long que nécessaire, et que les contacts entre l'interne et sa famille soient encouragés et facilités, à moins que cela ne soit contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant.
- que les règlements et procédures disciplinaires soient en conformité avec les Règles des Nations Unies sur la protection des mineurs privés de liberté.
- que le personnel soit judicieusement choisi et formé et correctement rémunéré.
- que des organes indépendants surveillent le bon fonctionnement des établissements et que les mineurs soient en mesure de porter plainte.

Exemples de réformes judiciaires concernant la justice pour mineurs

De nombreux pays, notamment en Amérique latine, ont promulgué des lois afin de rendre leur système de justice pour mineurs mieux compatible avec la Convention relative aux droits de l'enfant et les autres normes internationales connexes. Par exemple, soucieux d'éviter la détention d'enfants dans les commissariats de police, le Code de protection de l'enfance de la République dominicaine dispose que tout enfant appréhendé par la police est immédiatement conduit au bureau de l'avocat commis à la défense des enfants; il est traduit devant un tribunal dans les 24 heures, puis relâché, à moins qu'il ne soit accusé d'une infraction grave. D'autres codes contiennent des lignes directrices spécifiques concernant, par exemple, l'obligation faite à la police de conduire les mineurs appréhendés auprès des autorités concernées ou dans les locaux appropriés; celles-ci précisent souvent les délais pour ce faire et, dans certains cas, les sanctions applicables en cas d'inobservation.

Les lois adoptées par le corps législatif de plusieurs de ces pays prévoient aussi des procédures de déjudiciarisation permettant de traiter sans jugement formel les affaires peu graves. Dans certains cas, la loi permet au procureur de renoncer à traduire l'adolescent devant un tribunal, à la condition qu'il consente à participer à un programme d'intérêt communautaire non privatif de liberté. Dans d'autres pays, la loi prévoit une conciliation avant jugement entre l'accusé et la victime. S'ils parviennent à un accord, la procédure peut être suspendue. Si les termes de l'accord sont respectés dans les délais prescrits, cette suspension acquiert un caractère permanent. D'autres lois disposent que les autorités compétentes peuvent interrompre la procédure pour des motifs tenant à la nature des lésions subies par la victime, aux efforts déployés par l'adolescent pour réparer les préjudices causés, ou le fait que l'auteur du délit et sa victime sont membres de la même famille.

Pour éviter que les enfants ne soient traduits devant les tribunaux pour des motifs aussi vagues que le vagabondage, les nouvelles lois adoptées par plusieurs pays disposent qu'un enfant ne doit pas passer en jugement à moins d'avoir commis une infraction flagrante sanctionnée par le droit pénal.

On a usé de diverses modalités pour incorporer les principes de « dernier ressort » et de « durée aussi brève que possible » dans le droit interne des pays relatif à la détention des adolescents avant jugement. La législation de certains pays les a simplement intégrés, tels quels, dans le droit interne. D'autres pays ont fixé des limites à la durée de la détention avant jugement. Dans un cas précis, le législateur a adopté une disposition, fondée sur les Règles de Beijing, qui proscrit la détention des mineurs, à moins qu'ils ne soient inculpés d'un délit accompagné de voies de fait ou qu'ils n'aient déjà été condamnés pour des infractions graves.

Dans de nombreux pays, le législateur a également intégré le principe de « dernier ressort » dans la loi relative aux peines applicables aux mineurs délinquants. Les codes de certains pays disposent qu'un mineur délinquant ne peut être détenu dans un établissement fermé, à moins qu'il ne subsiste aucun autre moyen de travailler à sa réadaptation. Dans d'autres, une législation a été adoptée qui intègre le principe de « dernier ressort » et certaines normes spécifiques tirées des Règles de Beijing, comme la règle qui veut qu'un mineur ne puisse être incarcéré en milieu fermé, à moins de s'être rendu coupable d'un crime violent ou d'être un récidiviste. Une autre nouvelle loi dispose qu'en cas d'inexécution d'une peine antérieure non privative de liberté, le mineur peut être condamné à la détention en milieu carcéral.

Dans certains pays, le principe de « durée aussi brève que possible » a été incorporé au droit interne relatif à la justice pour mineurs, sous forme de dispositions fixant la durée maximum de la détention d'un délinquant mineur en milieu fermé; celle-ci va de 2 à 4 ans.

Source: basé sur *Infancia, Ley y Democracia*, par E. Garcia-Mendez et M. Beloff, UNICEF-Temis-DiPalma, 1998

Chapitre 14

Le travail des enfants⁸⁸

Nous menons nos moutons à 10 ou 15 kilomètres de distance pour les faire paître.

Nous marchons beaucoup et travaillons en plein soleil. Nous avons bien du mal à supporter la canicule. Nous emportons avec nous de l'eau potable. Il arrive que nous ne trouvions pas de fourrage dans les champs pour les moutons. Nous devons alors grimper aux arbres et couper des feuilles. Nous sommes fréquemment malades et avons des maux de tête et des brûlures aux yeux, aux mains et aux jambes. Parfois, nous souffrons d'insolation. Nous devons empêcher les bêtes de s'égarer. Si un chacal les attaque, c'est aussi dangereux pour nous que pour les moutons.

Nous devons parfois passer la nuit à la belle étoile avec nos moutons. Dans ce cas, nous n'avons rien à manger et ne dormons pas. Nous devons construire des abris de fortune que nous changeons chaque jour. En cas d'urgence, personne ne vient nous aider. Nous n'avons pas le temps de nous reposer ni de jouer. Lorsqu'il pleut, nous devons ramener les moutons à la bergerie. S'il ne pleut pas, nous les laissons paître généralement pendant trois jours.

Les filles doivent faire face à bien des problèmes quand elles gardent les moutons; les garçons leur causent beaucoup de tracasseries.

– Uttungamma, porte-parole de 823 enfants travailleurs de 6 villages du Karnataka, en Inde (2001).

– Un avenir sans travail des enfants, encadré 2.2

Qu'est-ce que le travail des enfants ?

Le travail des enfants n'est pas forcément un mal. Ils peuvent aider leurs parents à la maison, à la ferme ou dans la petite entreprise familiale, pour autant que le travail ne soit pas dangereux et ne nuise pas à leur scolarité ni à leurs autres activités enfantines. C'est ce que l'on appelle souvent des «travaux légers». Mais l'expression «travail des enfants» ne se réfère qu'aux types d'emploi et au travail non rémunéré qui violent les droits de l'enfant et devraient être bannis⁸⁹.

Il existe deux grands types de travail des enfants : l'emploi précoce et les emplois et travaux dangereux⁹⁰. Tous deux sont largement répandus. On estime que, dans le monde, 67 millions d'enfants âgés de 5 à 14 ans sont engagés dans des emplois et travaux non dangereux, mais que plus de 180 millions sont engagés dans un travail dangereux⁹¹.

Les «pires formes de travail des enfants», expression usitée dans la Convention No. 182 de l'Organisation internationale du travail, comprennent des formes d'exploitation graves qui violent les droits des personnes quel que soit leur âge, comme, par exemple,

l'esclavage, la traite et le travail forcé, ainsi que certaines formes d'exploitation tout particulièrement prohibées par la Convention relative aux droits de l'enfant, dont l'exploitation sexuelle des enfants, l'utilisation d'enfants dans la production et le trafic de drogues illicites et le recrutement forcé dans les forces armées. On estime à 8 millions le nombre d'enfants victimes de ces formes de travail⁹². L'exploitation sexuelle et la traite ont été examinées aux chapitres 8 et 9 du présent *Guide*, et l'enrôlement des enfants dans les forces armées et leur participation aux conflits armés ont été traités au chapitre 7. Le *Guide à l'intention des parlementaires No. 3*, publié conjointement, en 2002, par l'Organisation internationale du travail et l'Union interparlementaire, évoque la question en détail. Le présent chapitre est consacré à l'emploi précoce et aux emplois et travaux dangereux des enfants.

Emploi précoce

Le droit à une éducation est un droit imprescriptible de l'enfant. L'éducation stimule son développement intellectuel et social et améliore sa capacité de gagner décemment sa vie. Composante vitale du développement national, elle aide l'individu à devenir un meilleur parent, un citoyen bien informé et un participant actif de la société civile. Elle a, en outre, un impact bénéfique sur des problèmes tels que la délinquance et la violence familiale.

Fixer un âge minimum au travail de l'enfant, c'est protéger son droit à l'éducation. Éducation et travail des enfants sont des notions contradictoires. De nombreux enfants abandonnent leur scolarité ou ne peuvent satisfaire aux exigences du système scolaire parce qu'il leur faut travailler. D'autres deviennent enfants travailleurs parce qu'il n'y a pas d'école dans leur secteur, parce qu'ils ne peuvent assumer les frais de scolarité, parce que l'enseignement dispensé est de médiocre qualité ou perçu comme sans rapport avec « la vraie vie », ou encore parce que l'environnement scolaire est hostile. Si certains enfants sont privés de leur droit à l'éducation en raison de leur arrivée précoce sur le marché du travail, d'autres pénètrent prématurément sur ce marché parce que leur droit à l'éducation n'est pas solidement garanti.

S'il est théoriquement possible de cumuler travail et scolarité, peu d'enfants y parviennent. Seuls 7 pour cent des enfants âgés de 5 à 9 ans, 10 pour cent des enfants de 10 à 14 ans et 11 pour cent des enfants de 15 à 17 ans fréquentent l'école tout en travaillant⁹³.

Les causes principales de l'emploi précoce sont d'ordre structurel; elles tiennent aux faiblesses des systèmes économique, social et éducatif. Dans de nombreux pays, les programmes d'ajustement structurel, la privatisation et le passage à une économie de marché ont eu un impact marqué sur les taux de fréquentation scolaire et le travail des enfants. Cependant, certains facteurs d'ordre juridique et culturel jouent également un rôle non négligeable. Dans de nombreux pays, l'âge minimum pour l'admission des enfants à l'emploi est inférieur à celui de la scolarité obligatoire, d'où une situation paradoxale: les enfants ont le droit de chercher du travail, alors que la loi les contraint d'aller à l'école.

La Conférence invite tous les parlements nationaux, les gouvernements et la communauté internationale :

- a) à donner une expression concrète à l'engagement qu'ils ont pris d'éliminer progressivement le travail des enfants qui peut être dangereux, compromettre l'éducation de l'enfant ou nuire à sa santé ou à son développement physique, mental, spirituel, moral ou social, ainsi qu'à éliminer immédiatement les pires formes de travail des enfants;*
- b) à promouvoir l'éducation en tant que stratégie clé dans ce but et, si besoin est, à examiner et à concevoir des politiques économiques, en coopération avec la communauté internationale, qui s'attaquent aux causes de ces formes de travail des enfants.*

– 106^{me} Conférence de l'UIP (Ouagadougou, Burkina Faso, septembre 2001)

Emplois et travaux dangereux

Tout enfant a droit à des conditions de vie adaptées à son développement physique, mental, spirituel, moral et social. L'emploi dangereux est un travail susceptible de nuire au développement de l'enfant concerné dans l'un ou l'autre des domaines susmentionnés. Près des deux-tiers des enfants engagés dans un travail à risque sont âgés de moins de 15 ans⁹⁴. Le risque peut être dû à la nature même de l'activité, aux outils et matériaux utilisés sur le lieu de travail, aux horaires ou aux conditions de travail. Certains travaux, comme l'agriculture, la pêche et l'extraction minière sont depuis longtemps réputés dangereux pour les enfants, mais d'autres types de travaux peuvent également se révéler dangereux selon les circonstances, notamment selon l'âge, l'état de santé et le sexe de l'enfant. Par exemple, les enfants souffrant de malnutrition ou d'un retard de croissance sont plus vulnérables face à un travail physiquement éprouvant. Les jeunes filles employées comme domestiques sont particulièrement vulnérables à l'exploitation sexuelle. Les statistiques des pays développés, où l'on dispose de davantage de données, indiquent que les enfants travailleurs sont plus enclins que les adultes aux accidents du travail et aux blessures, et les jeunes filles sont généralement plus vulnérables que les garçons. Aux États-Unis, par exemple, les taux d'accidents des enfants et des adolescents sont pratiquement doubles de ceux des travailleurs adultes⁹⁵.

Les causes du travail des enfants

La pauvreté est, bien évidemment, l'une des causes principales du travail des enfants. Parmi les enfants qui travaillent à domicile ou ont un emploi rémunéré à l'extérieur, nombreux sont ceux qui le font pour aider leur famille à survivre. Paradoxalement, toutefois, le travail des enfants est aussi une cause de pauvreté. Il prive l'enfant d'une éducation et de la possibilité d'acquérir des aptitudes professionnelles; et dans certains cas, il est à l'origine d'infirmités qui limitent encore plus la capacité de la victime de gagner sa vie.

Le lien entre travail des enfants et pauvreté est manifeste, comme en atteste le grand nombre d'enfants travaillant à l'extérieur : cela va de 2 pour cent des enfants de moins de 14 ans dans les pays industrialisés, à 29 pour cent des enfants de moins de 14 ans dans les pays d'Afrique subsaharienne⁹⁶.

Les autres causes du travail des enfants sont l'endettement de la famille, le manque d'écoles ou leur médiocre qualité, la dislocation de la famille élargie, le manque d'instruction des parents, les aspirations de la collectivité en ce qui concerne le rôle des enfants, les taux de fécondité élevés et le développement de la société de consommation.

C'est dans l'économie informelle que l'on trouve – et de loin – le plus grand nombre d'enfants travailleurs.

– Un avenir sans travail des enfants, par. 72

➤ Normes internationales

Convention relative aux droits de l'enfant

L'article 32 reconnaît le droit de l'enfant "d'être protégé contre l'exploitation économique et de n'être astreint à aucun travail comportant des risques ou susceptible de compromettre son éducation ou de nuire à sa santé ou à son développement physique, mental, spirituel, moral ou social". Le second paragraphe de cet article énumère les obligations correspondantes des États, dont l'obligation générale de "[prendre] des mesures législatives, administratives, sociales et éducatives" pour assurer la protection effective de ce droit; il énumère aussi trois obligations spécifiques :

- a) fixer un âge minimum ou des âges minimums d'admission à l'emploi;
- b) prévoir une réglementation appropriée des horaires de travail et des conditions d'emploi;
- c) prévoir des peines ou autres sanctions appropriées pour assurer l'application effective du présent article.

Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant

L'article 15 dispose que :

L'enfant est protégé de toute forme d'exploitation économique et de l'exercice d'un travail qui comporte probablement des dangers ou qui risque de perturber l'éducation de l'enfant ou de compromettre sa santé ou son développement physique, mental, spirituel, moral et social.

Le second paragraphe de cet article reconnaît l'obligation des États de prendre toutes les mesures législatives et administratives appropriées pour assurer la pleine application de cet article qui vise aussi bien le secteur officiel et informel que le secteur parallèle

de l'emploi, compte tenu des dispositions pertinentes des instruments de l'Organisation internationale du travail touchant les enfants.

Conventions de l'Organisation internationale du travail (OIT)

La Convention no. 138 de l'OIT fixe trois limites d'âge :

- 18 ans pour l'exercice d'un emploi ou travail dangereux
- 15 ans pour l'exercice d'un emploi non dangereux à plein temps
- 13 ans pour des travaux "légers" qui ne font pas obstacle à l'éducation

Chaque pays doit établir la liste des emplois considérés comme dangereux. Les pays dont les conditions économiques et le système d'enseignement ne permettent pas d'appliquer les limites ci-dessus, car ce serait peu réaliste, peuvent abaisser à 12 ans l'âge requis pour des travaux "légers", et à 14 ans l'âge requis pour les autres emplois non dangereux.

La Convention no.182 de l'OIT sur l'élimination des pires formes de travail des enfants bannit, elle aussi, l'emploi de toute personne âgée de moins de 18 ans dans un travail dangereux, mais contrairement à la Convention No. 138, elle ne souffre pas d'exceptions. Le Comité des droits de l'enfant considère que l'obligation générale faite aux États parties par la Convention relative aux droits de l'enfant de fixer un âge minimum d'admission à l'emploi doit être interprétée et appliquée à la lumière des limites d'âge fixées par ces Conventions de l'OIT.

En 1998, l'OIT a adopté la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail, qui fait de l'abolition du travail des enfants l'un des quatre principes fondamentaux que tous les États membres de l'Organisation sont tenus de respecter. Cela renforce le point de vue selon lequel l'abolition de l'emploi des enfants dans des travaux dangereux ou faisant obstacle à l'éducation est une règle coutumière du droit international que tous les membres de la communauté internationale sont tenus de respecter.

« D'une manière générale, travailler dans le secteur informel, c'est travailler pour survivre, mais rarement pour se construire un avenir... Sans protection sociale, la plupart des enfants travaillent dans des conditions qui mettent leur vie en péril, qu'il s'agisse de chercher de l'or par les méthodes traditionnelles, de travailler à la mine, en usine, dans les industries artisanales, à domicile ou dans les champs. Ils perdent toute chance d'aller à l'école et d'acquérir une éducation et n'ont aucuns loisirs. »

– M^{me} Akila Belembaogo, Ministre des Affaires sociales et de la famille du Burkina Faso et membre du Comité des droits de l'enfant, en 1993

Que peut-on faire?

Ratification des instruments internationaux

Les États qui ne l'ont pas encore fait devraient songer à ratifier les Conventions No. 138 et 182 de l'OIT et inscrire la législation et les programmes qui bannissent le travail des enfants dans un cadre juridique clair.

L'offre d'une éducation de qualité à tous les enfants revêt une importance capitale pour l'abolition du travail des enfants.

– Un avenir sans travail des enfants, par. 281.

Offrir une éducation de qualité

Il conviendrait d'élaborer un programme global d'amélioration des systèmes d'enseignement pour faire baisser les taux d'abandon scolaire et pour encourager et faciliter l'intégration ou la réintégration des enfants travailleurs dans le système scolaire. Les expériences réalisées dans différentes parties du monde montrent que les mesures ci-après pourraient être les éléments constitutifs d'un tel programme :

- L'enseignement primaire devrait être gratuit et obligatoire; il faudrait prendre des mesures pour faire baisser, voire éliminer, les frais informels ou les coûts indirects qui font obstacle à la scolarisation des enfants des secteurs les plus défavorisés de la société.
- Les enseignants devraient être bien formés et dûment motivés. Leur traitement devrait être convenable et régulièrement versé.
- Les programmes scolaires devraient être revus pour s'assurer qu'ils sont bien adaptés aux besoins des enfants. De même, il faudrait passer en revue les programmes de formation professionnelle pour s'assurer qu'ils correspondent à la demande du marché local du travail et à la situation des étudiants.
- Les écoles devraient être "conviviales", donc adaptées aux enfants. Il faudrait notamment prendre des mesures visant à éliminer la discrimination contre les filles et assurer leur sécurité. Si nécessaire, il faudrait adopter des horaires souples, en particulier dans les régions agricoles, afin de minimiser l'incompatibilité entre fréquentation scolaire et travail à temps partiel ou saisonnier des enfants.
- Il faudrait mettre en place des programmes d'éducation informelle pour faciliter l'intégration des enfants travailleurs au système scolaire.

L'expérience brésilienne en matière d'incitations économiques

La *bolsa escola* est une sorte d'allocation familiale ou de bourse d'étude; cette initiative a pris une envergure nationale au Brésil. Elle offre un salaire mensuel minimum aux familles pauvres qui acceptent de laisser leurs enfants âgés de 7 à 14 ans à l'école, à la condition que leur taux d'assiduité scolaire atteigne 90 pour cent. Les membres adultes de la famille qui se trouvent au chômage doivent s'inscrire au bureau national pour l'emploi. En même temps, et à titre d'incitation supplémentaire, un programme d'épargne scolaire a été institué. Le taux d'abandon scolaire a été réduit au minimum. De tels programmes permettent, à court terme, de soulager la pauvreté; à long terme, ils peuvent augmenter les ressources de la famille. Et leur coût n'est pas forcément prohibitif : au Brésil, il n'a représenté que 1 pour cent du budget fédéral annuel. Cette initiative a maintenant été reprise dans certains des pays les moins avancés d'Afrique.

Source : *Un avenir sans travail des enfants*, par. 335

Systèmes d'appui social aux communautés

Étant donné que les enfants travailleurs ont souvent été poussés au travail par un événement soudain affectant le revenu ou les dépenses familiales, comme la maladie, le décès ou la perte d'emploi d'un salarié adulte de la famille, les programmes à vocation communautaire conçus pour surmonter de telles crises viennent étayer les programmes d'ensemble visant à réduire le travail des enfants. De même, les programmes communautaires conçus pour augmenter la capacité de gain des membres adultes de la famille dans des secteurs et des communautés où le travail des enfants est très répandu, comme l'offre d'un accès au crédit ou d'une formation, peuvent se révéler très efficaces.

Le combat contre le travail des enfants passe d'abord et avant tout par un changement d'attitude.

– *Un avenir sans travail des enfants*, par. 323

Évolution des mentalités et sentiment d'appartenance à une communauté

Il faut déployer des efforts intensifs pour éradiquer les valeurs culturelles qui encouragent le travail des enfants, et notamment les attitudes discriminatoires envers les jeunes filles. Ces initiatives doivent être menées aux échelons communautaire et national.

À l'échelon communautaire, ces efforts sont plus efficaces lorsqu'ils sont couplés à des programmes conçus pour offrir des solutions de rechange aux familles à risque ou qui dépendent des revenus d'enfants travailleurs. L'expérience de nombreux pays confirme que

les organisations non gouvernementales peuvent jouer un rôle crucial dans ces activités, notamment grâce au recours à des approches participatives qui stimulent le sentiment d'appartenance à une communauté, indispensable à la durabilité des programmes visant à éliminer le travail des enfants. La participation active des enfants, celle, en particulier, d'anciens enfants travailleurs, renforce l'efficacité de telles activités.

À l'échelon national les hommes politiques et autres personnalités en vue peuvent jouer un rôle décisif pour faire évoluer les mentalités en ce qui concerne le travail des enfants.

La participation des syndicats, des associations d'employeurs et des médias accroît également l'efficacité des efforts déployés pour réduire le travail des enfants.

Pakistan : un programme axé sur la communauté

Le conseil communautaire d'alphabétisation de Bunyad, au Pendjab, et l'Association des fabricants et exportateurs de tapis ont lancé un programme d'enseignement et de formation à l'intention des enfants tisserands; il s'agit-là d'un programme de réinsertion et de prévention axé sur la communauté. Cette initiative a permis de sensibiliser les membres de la communauté et de les faire participer à tout un éventail d'activités conçues pour améliorer le sort des enfants tisserands : orientation et conseils, instruction non scolaire, activités récréatives, services de santé et de sécurité. Une fois que le programme eut progressivement remporté d'adhésion de la collectivité, les travailleurs sociaux purent donner des conseils aux familles sur nombre de questions liées au travail des enfants et à leur développement.

Source : *Un avenir sans travail des enfants*, par. 352

Application de la loi

L'application de la loi est un volet important des stratégies visant à réduire le travail des enfants; l'expérience montre toutefois que les méthodes traditionnelles employées par les services de l'inspection du travail doivent être complétées par d'autres mesures et renforcées par l'intervention d'autres acteurs. Parmi les mesures permettant de mieux faire appliquer la loi, citons, notamment :

- La participation d'inspecteurs du travail aux recherches sur le travail des enfants et la formation par les pairs
- Les activités novatrices ou non traditionnelles consistant, par exemple, à aider les associations d'employeurs à s'inspecter elles-mêmes, et la participation aux activités de sensibilisation de la communauté

- L'adoption d'ordonnances locales ou d'une réglementation permettant aux autorités locales de contrôler l'observance des règles et de faire appliquer la loi
- La création d'unités d'inspection mobiles
- L'établissement de partenariats avec les syndicats et les organisations non gouvernementales

Améliorer les services de l'inspection du travail: l'expérience kényenne

Le Kenya a lancé un projet d'inspection du travail à trois volets: renforcement de l'organisation et de la gestion de l'inspection du travail; perfectionnement de son *modus operandi* et augmentation du nombre et de la qualité des inspections. Les responsables ont souligné l'importance d'une bonne coopération avec les représentants des travailleurs, d'un contrôle global permettant d'intégrer les questions liées au travail des enfants aux rapports des inspecteurs et d'un suivi systématique. Des réunions furent organisées avec les employeurs où l'on traita du problème des violations, en insistant sur les manquements les plus flagrants. Pendant toute la durée du projet, le nombre de visites d'inspection augmenta; il s'est maintenu depuis au même niveau. Bien que ne disposant plus de financements extérieurs, le ministère kényen du travail conduit toujours quelque 20 000 inspections par an. Parmi les éléments qui ont concouru au succès de cette initiative, citons la publicité faite, à l'intérieur comme à l'extérieur du service, aux activités menées et aux résultats obtenus, la gestion tripartite du projet, la participation et la responsabilisation des inspecteurs et l'élaboration de programmes de formation complets.

Source: *Un avenir sans travail des enfants*, encadré 4.11

Chapitre 15

Droits des enfants victimes

Chaque année, d'innombrables enfants voient gravement violer leurs droits. Face à de telles violations, ils peuvent se prévaloir d'un certain nombre de droits, dont le droit à la confidentialité, le droit à un traitement empreint d'humanité pendant toute la durée de la procédure, le droit au rapatriement et à la réinsertion sociale et le droit de demander réparation.

Cependant, de nombreux enfants découvrent que la violation initiale se trouve aggravée par d'autres violations. On en trouvera ci-dessous quelques exemples :

- Les enfants qui ont été forcés de se prostituer sont fréquemment traités comme des criminels.
- À l'occasion des enquêtes et de la procédure, les enfants victimes de sévices sexuels sont soumis à des épreuves humiliantes et même traumatisantes. Ils peuvent être stigmatisés, chassés de leur foyer, et parfois même tués pour protéger « l'honneur » de la famille.
- Les enfants déplacés du fait d'un conflit armé se trouvent à la merci de bandes armées qui les exploitent sexuellement, les enrôlent comme combattants ou les réduisent en servitude.
- Les enfants victimes de la traite peuvent être exposés à des conditions de travail particulièrement insalubres et dangereuses, ou privés de leur identité.
- Les enfants abandonnés ou retirés de leur foyer pour cause de sévices ou de négligence peuvent être placés dans des institutions où ils se trouvent isolés de leur communauté, privés d'affection et soumis à des châtiments corporels.
- Les enfants qui ont fui leur foyer en raison de mauvais traitements peuvent être exploités, menacés et violemment maltraités par les criminels comme par la police.

Même si cette « revictimisation » ne se produit pas, nombre d'enfants qui ont subi de graves violations de leurs droits ne reçoivent aucun secours pour surmonter les séquelles de ces atteintes, soit parce qu'aucune aide n'est prévue, soit parce qu'ils redoutent la honte qui résulterait de la divulgation de leurs malheurs. Ainsi, aux États-Unis, moins de la moitié des adolescentes victimes de violences ou d'abus sexuels demandent de l'aide.

➤ Normes internationales: les droits des victimes

Convention relative aux droits de l'enfant

La Convention contient deux articles concernant les droits des victimes. L'article 39 traite des droits des victimes de violations particulièrement graves. Il dispose que:

Les États parties prennent toutes les mesures appropriées pour faciliter la réadaptation physique et psychologique et la réinsertion sociale de tout enfant victime de toute forme de négligence, d'exploitation ou de sévices, de torture ou de toute autre forme de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, ou de conflit armé. Cette réadaptation et cette réinsertion se déroulent dans des conditions qui favorisent la santé, le respect de soi et la dignité de l'enfant.

L'article 8, qui reconnaît le droit de l'enfant à une identité, contient également un paragraphe relatif au droit des enfants dont le droit à l'identité a été violé. Il dispose que:

Si un enfant est illégalement privé des éléments constitutifs de son identité ou de certains d'entre eux, les États parties doivent lui accorder une assistance et une protection appropriées, pour que son identité soit rétablie aussi rapidement que possible.

Plusieurs autres instruments contiennent des normes plus détaillées relatives aux droits des victimes. Nous résumons ci-après les plus pertinentes.

Droit à la confidentialité

Le droit des victimes à la confidentialité, qui vise à préserver leur vie privée, leur honneur et leur réputation peut être compromis de deux façons. Tout d'abord, les médias peuvent publier ou diffuser des images de la victime, citer son nom ou donner des informations qui permettent au public de l'identifier. En second lieu, la victime peut être stigmatisée par la communauté, que l'incident ait été rapporté par les médias ou pas. Dans les sociétés où les relations extra-conjugales sont sévèrement proscrites, de telles atteintes sont courantes dans le cas d'enfants victimes de sévices sexuels ou d'exploitation.

➤ Normes internationales: le droit à la confidentialité

Le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants dispose que les États doivent protéger «la vie privée et l'identité des enfants victimes» et prendre des mesures «pour prévenir la diffusion de toute information pouvant conduire à leur identification».

Le Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (Protocole de Palerme) se rapportant à la Convention des Nations Unies sur la criminalité transnationale organisée dispose que «lorsqu'il y a lieu et dans la mesure où son droit interne le permet, chaque État Partie protège la vie privée et l'identité des victimes de la traite des personnes, notamment en rendant les procédures judiciaires relatives à cette traite non publiques».

L'Association d'Asie du Sud pour la coopération régionale a adopté une convention visant à prévenir et à combattre la traite des femmes et des enfants en vue de la prostitution; cette convention dispose, elle aussi, que les autorités judiciaires doivent veiller à la confidentialité des informations concernant les enfants victimes.

Droit à un traitement empreint d'humanité pendant toute la durée de la procédure

Seul un faible pourcentage des victimes de violences et d'abus demandent une assistance. Si les victimes répugnent à témoigner, c'est par crainte d'être traités sans tact aucun par les services de police, les enquêteurs des services médicaux et sociaux et les magistrats.

➤ Normes internationales: droit à un traitement empreint d'humanité pendant toute la durée de la procédure

Le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants contient une liste détaillée des droits des enfants victimes de l'une ou l'autre de ces pratiques. Ces normes sont fondées, pour une bonne part, sur la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et d'abus de pouvoir; elles résument les principes de base régissant le traitement des enfants à l'occasion de toute procédure judiciaire. Elles sont applicables à toutes les procédures pénales, ainsi qu'aux procédures civiles ou administratives impliquant des enfants victimes, comme, par exemple, les poursuites en dommages-intérêts pour usage arbitraire de la force ou les enquêtes sur les agressions sexuelles perpétrées par des enseignants sur des étudiants ou des étudiantes.

Droit au rapatriement et à la réinsertion sociale

Les besoins des enfants victimes de la traite en matière de réinsertion sont souvent complexes et de longue durée. Les enfants rapatriés nécessitent parfois des soins médicaux ou un appui psychosocial à long terme; ils ont également besoin de se réinsérer dans leur famille, leur école et leur communauté. Souvent, il leur faut aussi une aide financière ou matérielle immédiate, ne fût-ce que pour ne pas être à nouveau victimes de la traite. Si la famille de l'enfant est l'un des causes de ses problèmes, il a alors besoin d'une protection de remplacement. Il faut aider l'enfant à se sentir en sécurité et à apprendre à survivre.

Droit de demander réparation

Le droit des enfants victimes de demander réparation pour les blessures ou lésions subies est important à plus d'un titre. Tout d'abord, à l'instar des autres victimes, les enfants ont le droit d'être dédommagés des souffrances morales, physiques et psychologiques subies du fait de la violation de leurs droits. En second lieu, affirmer la responsabilité financière des auteurs de ces infractions peut avoir un effet dissuasif certain, surtout si des sociétés ou des organismes publics ou privés sont parties prenantes aux dites violations. Enfin, l'indemnisation des victimes peut faciliter leur réinsertion sociale.

> Normes internationales : rapatriement des victimes de la traite

Le Protocole de Palerme contient des lignes directrices concernant le rapatriement des victimes de la traite, dont celles-ci :

- Le pays d'origine de la victime doit « faciliter et accepter... le retour de cette personne sans délai excessif ou déraisonnable ».
- Le pays d'origine présumé de la victime doit répondre « sans délai excessif ou déraisonnable » aux demandes de confirmation que la victime est un ressortissant du pays, ou qu'il en était résident permanent, et fournir aux victimes dépourvues de papiers d'identité les titres de voyages nécessaires ou l'autorisation d'entrer dans le pays.

Dans l'attente de leur rapatriement, les victimes recevront des soins et un abri appropriés, et, le cas échéant, une protection contre toutes menaces ou représailles.

➤ Normes internationales: le droit de demander réparation

L'article 8 de la Déclaration universelle des droits de l'homme dispose que :

Toute personne a droit à un recours effectif devant les juridictions nationales compétentes contre les actes violant les droits fondamentaux qui lui sont reconnus par la constitution ou par la loi.

Le Protocole de Palerme dispose que «chaque État Partie s'assure que son système juridique prévoit des mesures qui offrent aux victimes de la traite des personnes la possibilité d'obtenir réparation du préjudice subi.»

La Convention interaméricaine sur la prévention, la répression et l'élimination de la violence contre les femmes reconnaît l'obligation des États parties d'établir les mécanismes juridiques et administratifs nécessaires pour veiller à ce que les femmes victimes de violences aient effectivement accès à la restitution, aux réparations ou autres recours justes et efficaces.

Les droits des victimes selon l'article 8 du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants

1. Les États parties adoptent à tous les stades de la procédure pénale les mesures nécessaires pour protéger les droits et les intérêts des enfants victimes des pratiques proscrites par le présent Protocole, en particulier :

- a) En reconnaissant la vulnérabilité des enfants victimes et en adaptant les procédures de manière à tenir compte de leurs besoins particuliers, notamment en tant que témoins;
- b) En tenant les enfants victimes informés de leurs droits, de leur rôle, du calendrier prévu, du déroulement de la procédure et de la décision rendue dans leur affaire;
- c) En permettant que les vues, les besoins ou les préoccupations des enfants victimes soient présentés et examinés au cours de la procédure lorsque leurs intérêts personnels sont touchés, d'une manière conforme aux règles de procédure du droit interne;
- d) En fournissant une assistance appropriée aux enfants à tous les stades de la procédure judiciaire;

- e) En protégeant, s'il y a lieu, la vie privée et l'identité des enfants victimes et en prenant des mesures conformes au droit interne pour prévenir la diffusion de toute information pouvant conduire à leur identification;
 - f) En veillant, le cas échéant, à ce que les enfants victimes, ainsi que leur famille et les témoins à charge, soient à l'abri de l'intimidation et des représailles;
 - g) En évitant tout retard indu dans le prononcé du jugement et l'exécution des ordonnances ou des décisions accordant une indemnisation aux enfants victimes.
2. Les États parties veillent à ce qu'une incertitude quant à l'âge réel de la victime n'empêche pas l'ouverture d'enquêtes pénales, notamment d'enquêtes visant à déterminer cet âge.
3. Les États parties veillent à ce que, dans la manière dont le système de justice pénale traite les enfants victimes des infractions décrites dans le présent Protocole, l'intérêt supérieur de l'enfant soit la considération première.
4. Les États parties prennent des mesures pour dispenser une formation appropriée, en particulier dans les domaines juridique et psychologique, aux personnes qui s'occupent des victimes des infractions visées dans le présent Protocole.
5. S'il y a lieu, les États parties font le nécessaire pour garantir la sécurité et l'intégrité des personnes et/ou des organismes de prévention et/ou de protection et de réadaptation des victimes de telles infractions.
6. Aucune des dispositions du présent article ne porte atteinte au droit de l'accusé à un procès équitable et impartial ou n'est incompatible avec ce droit.

Que peut-on faire?

Ratification des instruments internationaux/régionaux

En vue d'instaurer un cadre propice à la réforme judiciaire et favorable au développement de la coopération internationale nécessaire pour combattre certaines des violations les plus graves des droits de l'enfant, les pays qui ne l'ont pas encore fait devraient songer à devenir parties aux instruments internationaux susmentionnés, en particulier :

- le Protocole se rapportant à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants
- la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée
- le Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants

Les États membres de l'Organisation des États américains et de l'Association sud-asiatique de coopération régionale (ASACR) qui ne l'ont pas encore fait devraient songer à ratifier :

- la Convention interaméricaine sur la prévention, la répression et l'éradication de la violence contre les femmes
- la Convention de l'ASACR sur la prévention et la répression de la traite des femmes et des enfants aux fins de la prostitution

Réforme législative

La loi devrait être minutieusement examinée afin de s'assurer :

- que les enfants impliqués dans des pratiques telles que la prostitution, la mendicité, la traite internationale ou le recrutement illégal dans un groupe armé ne peuvent être poursuivis pour avoir participé à des activités dont ils sont les victimes
- que tous les enfants qui ont souffert de blessures ou de traumatismes physiques ou psychologiques en raison d'une forme quelconque de violence, de négligence ou d'exploitation ont un droit, reconnu par la loi, à une réadaptation physique et psychologique, ainsi qu'à une aide à la réinsertion sociale
- que le droit des enfants victimes au respect de leur vie privée est pleinement reconnu, et que les sanctions prévues en cas de violation de ce droit par les médias ou par des fonctionnaires (travailleurs sociaux ou policiers) sont suffisantes pour avoir un effet dissuasif certain

- que le droit à l'identité est légalement reconnu et que les procédures permettant de rétablir l'identité des enfants privés de l'un – ou de plusieurs – des éléments constitutifs de cette identité soient efficaces, rapides et peu onéreuses

La loi concernant les procédures judiciaires auxquelles les enfants sont parties, à titre personnel ou en qualité de témoins, devrait être soigneusement examinée afin de s'assurer :

- que la confidentialité entourant l'identité de l'enfant est adéquatement protégée
- que l'enfant a droit à des conseils d'ordre juridique et social et qu'il doit être informé de la nature et du déroulement de la procédure
- que, dans toute la mesure du possible, on évite à l'enfant toute confrontation directe avec les personnes accusées d'avoir violé ses droits, et qu'il est protégé contre tout questionnement ou interrogatoire hostile, répétitif ou dépourvu de tact

La loi sur le droit au recours devrait être soigneusement examinée afin :

- de garantir à l'enfant dont les droits ont été violés le droit à un recours par le biais de procédures rapides, équitables, accessibles et peu onéreuses
- de déterminer le type de procédure judiciaire ou administrative le mieux apte à garantir ce droit, selon la nature de la violation et l'identité des responsables
- de veiller à ce que les règles de forme concernant la représentation de l'enfant à de telles procédures et les garanties entourant les indemnisations accordées protègent l'intérêt supérieur de l'enfant

Formation et sensibilisation

Des activités conçues pour mieux sensibiliser l'opinion à l'impact des violations des droits de l'enfant sur les victimes, à leurs besoins dans les domaines psychologique et social, ainsi qu'aux procédures et pratiques permettant de faire respecter et protéger leurs droits, devraient être organisées à l'intention :

- des représentants de la loi, dont les personnels des douanes, des services d'immigration et de la police des frontières
- des juges et des procureurs
- des personnels médicaux
- des travailleurs sociaux
- des journalistes

Ces programmes devraient notamment inclure des techniques d'entrevue et de mise en confiance des enfants victimes.

Programmes de réinsertion

Selon les besoins, il faudrait élaborer – voire renforcer – des programmes spécialisés visant la réadaptation médicale et psychologique des enfants victimes des pires formes de violence, de négligence et d'exploitation.

La création de services de santé spécialement conçus pour répondre aux besoins des adolescents est un moyen avéré d'encourager ceux qui ont été victimes de violences, d'abus et d'exploitation à demander de l'aide.

L'orientation mutuelle (ou par les pairs) est un bon moyen d'apporter une assistance conviviale aux enfants victimes de certains types de violations, comme la prostitution.

Dans les pays où des collectivités entières ou de larges secteurs de la population ont subi des traumatismes, notamment en raison de conflits armés, les programmes faisant appel à des personnels paraprofessionnels issus de la communauté peuvent se révéler des plus utiles.

Dans de nombreux pays, les organisations non gouvernementales nationales et internationales, comme le Comité international de la Croix-Rouge, peuvent jouer un rôle crucial dans la fourniture d'un appui technique et matériel aux programmes de réadaptation.

Réinsertion sociale

Des programmes devraient être élaborés et mis en œuvre qui permettraient d'offrir aux enfants séparés de leur famille l'aide dont ils ont besoin pour réintégrer leur famille, si c'est possible, ou, à tout le moins leur communauté. Cette aide devrait notamment comprendre :

- un hébergement temporaire et, si nécessaire, une assistance pour renouer les contacts avec leur famille
- la réintégration dans le système scolaire, si c'est possible, ou l'inscription à d'autres programmes conçus pour alphabétiser les enfants, les préparer à la vie active et accroître leur confiance en soi
- des activités rémunératrices, des stages d'apprentissage ou une formation leur permettant de gagner leur vie

Il faudrait également concevoir des programmes visant à modifier l'attitude des familles et du public face aux enfants victimes, en particulier ceux qui ont été victimes de sévices sexuels et d'exploitation, «étant donné que leur stigmatisation ... constitue un sérieux obstacle à leur réadaptation et à leur réinsertion»⁹⁷.

NOTES

- ¹ The Impact of War on Children, Graca Machel (2001), UNICEF et UNIFEM, pp.7 et 1
- ² Cappelaere, G. et Grandjean, Anne, *Enfants privés de liberté : droits et réalité*, Jeunesse et Droit, Liège, 2002
- ³ Organisation internationale du travail, *Un avenir sans travail des enfants*, OIT, 2002 p.1
- ⁴ Organisation internationale du travail, *Every Child Counts, Nouvelles estimations mondiales sur le travail des enfants (anglais seulement)*, OIT, avril 2002
- ⁵ Nations Unies : La vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie impliquant des enfants, Note du Secrétaire général. A/50/456, septembre 1995
- ⁶ Communication de l'OMS au Comité des droits de l'enfant, 28 septembre 2001
- ⁷ Fiche d'information 241 de l'OMS, 2001
- ⁸ Fonds des Nations Unies pour l'enfance, Situation des enfants dans le monde 2002, UNICEF
- ⁹ Ibid.
- ¹⁰ Estimation de l' UNICEF.
- ¹¹ *No Ordinary Decade for Children's Rights*, UNICEF Innocenti Research Centre, décembre 1999.
- ¹² Gopal Guru avec Shiraz Sidhva, *Inde: un apartheid caché ?*, Le Courrier, UNESCO, septembre 2001
- ¹³ L'enregistrement à la naissance; un droit pour commencer, Digest Innocenti 9, 2002
- ¹⁴ L'enregistrement à la naissance; un droit pour commencer, op. cit. p.8
- ¹⁵ Ibid, p. 9
- ¹⁶ Article 30(1)
- ¹⁷ Haut-Commissariat des Nations Unies aux réfugiés, *Les réfugiés en chiffres*, HCR, 2003, p.13
- ¹⁸ Art. 20.2 de la Convention américaine et Art. 6.4 de la Charte africaine.
- ¹⁹ Pour plus d'informations sur la protection des enfants réfugiés et les règles et normes du droit international, voir le *Guide sur le droit international relatif aux réfugiés*, publié en 1999 par le HCR et l'UIP à l'intention des parlementaires, et *Respecter et faire respecter le droit international humanitaire*, CICR et UIP, 1999
- ²⁰ Rapport du Secrétaire général sur les enfants et les conflits armés, A/58/546.5/2003/1053 par. 55
- ²¹ Réfugiés, No. 110, UNHCR, p.7, 2001
- ²² Programme des Nations Unies pour le développement, *Rapport sur le développement humain 2003*, 2003, encadré 2.3

- ²³ Programme conjoint des Nations Unies sur le VIH/SIDA, cité dans le rapport du Secrétaire général, op. cit., par. 29
- ²⁴ Ibid.
- ²⁵ *Toward a Mine-Free World*, The Landmine Monitor, The International Campaign to Ban Landmines, 2003
- ²⁶ Ibid.
- ²⁷ Rapport du Secrétaire général, op. cit.
- ²⁸ Organisation mondiale de la santé, *World report on violence and health*, 2002, p.14 (anglais seulement)
- ²⁹ Nations Unies: La vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie impliquant des enfants,. Note du Secrétaire général. A/50/456, septembre 1995
- ³⁰ En particulier à l'article 34.
- ³¹ Organisation internationale du travail, *Le mal insupportable au cœur des hommes*, OIT/IPEC, 2000, p.17.
- ³² Rapporteur spécial des Nations Unies sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, E/CN.4/1999/71
- ³³ Rapporteur spécial des Nations Unies sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, E/CN.4/1998/101
- ³⁴ Rapporteur spécial des Nations Unies sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, E/CN.4/1997/95 Add. 2
- ³⁵ Ibid.
- ³⁶ Rapporteur spécial des Nations Unies sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, E/CN.4/2001/78 Add. 1
- ³⁷ Cité dans: Rapporteur spécial des Nations Unies sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, E/CN.4/ 2000/110
- ³⁸ Rapporteur spécial des Nations Unies sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, E/CN.4/1997/95/Add.2, par.10
- ³⁹ Rapporteur spécial des Nations Unies sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, E/CN.4/1998/101
- ⁴⁰ Prostitution of Children and Child-Sex Tourism: An Analysis of Domestic and International Responses, Eva J. Klain, National Center for Missing and Exploited Children, 1999, p.34 (anglais seulement)
- ⁴¹ Organisation internationale du travail, *Le mal insupportable au cœur des hommes*, OIT/IPEC, 2000, p.14
- ⁴² Organisation internationale du travail, *Le mal insupportable au cœur des hommes*, OIT/IPEC, 2000, op. cit., p.. 21
- ⁴³ Organisation internationale du travail, *Un avenir sans travail des enfants*, OIT, 2002

- ⁴⁴ Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, se rapportant à la Convention contre la criminalité transnationale organisée 2000, article 3(a)
- ⁴⁵ Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant se rapportant à la vente d'enfants, à la prostitution des enfants et à la pornographie mettant en scène des enfants, article 2(a)
- ⁴⁶ Ce protocole est également connu sous le nom de Protocole de Palerme, du nom de la ville où il a été signé.
- ⁴⁷ Organisation internationale du travail, *Le mal insupportable au cœur des hommes*, OIT/IPEC, 2000, op. cit. pp.17-19
- ⁴⁸ Ibid.
- ⁴⁹ Ibid.
- ⁵⁰ Rapporteur spécial des Nations Unies sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, E/CN.4/1999/71, par.62
- ⁵¹ Fonds des Nations Unies pour la population, *État de la population mondiale 2003*, UNFPA, p.21
- ⁵² Fiche d'information 241 de l'OMS, 2001
- ⁵³ Cité dans: *Domestic Violence against Women and Girls*, UNICEF Innocenti Digest 6, 2000, p.7
- ⁵⁴ Fonds des Nations Unies pour la population, *État de la population mondiale 2003*, UNFPA,, op. cit. p.39
- ⁵⁵ *Early Marriage*, UNICEF Innocenti Digest 7, 2001, p.21 (anglais seulement)
- ⁵⁶ Fonds des Nations Unies pour la population, *État de la population mondiale 2003*, UNFPA, op. cit. p.39
- ⁵⁷ Fonds des Nations Unies pour la population, *État de la population mondiale 2003*, UNFPA, op. cit. p.4
- ⁵⁸ *Early Marriage*, UNICEF Innocenti Digest 7, 2001, p.2 (anglais seulement)
- ⁵⁹ Fonds des Nations Unies pour la population, *État de la population mondiale 2003*, UNFPA, op. cit. p.23
- ⁶⁰ Ibid. p.24
- ⁶¹ Ibid. Tableau 4.
- ⁶² Ibid. p.6
- ⁶³ Document des Nations Unies A/56/316, 2001
- ⁶⁴ Fonds des Nations Unies pour la population, *État de la population mondiale 2003*, UNFPA, op. cit. p.59
- ⁶⁵ Organisation mondiale de la santé, *World report on violence and health*, op.cit., p.27 (anglais seulement)

- ⁶⁶ Buvinic M, Morrison A, *Violence as an obstacle to development*, *Inter-American Development Bank*, Washington 1999, cité dans: *World Report on Violence and Health*, op. cit. p. 9
- ⁶⁷ Organisation mondiale de la santé, *World report on violence and health*, op.cit., p. 16 (anglais seulement)
- ⁶⁸ Schoen, C., et al., *The Commonwealth Fund Survey of the Health of Adolescent Girls*, The Commonwealth Fund, 1997 (anglais seulement)
- ⁶⁹ *Children and Violence*, Innocenti Digest No.2 p 7, 1997, citant Spatz Widom, C., *The Cycle of Violence*, US National Institute of Justice, 1992 and Boswell G, *Violence Victims: The Prevalence of Abuse and Loss in the Lives of Section 53 Offenders*, The Princes Trust, 1995
- ⁷⁰ Schoen, C., et al., *The Commonwealth Fund Survey of the Health of Adolescent Girls*, The Commonwealth Fund, op.cit.
- ⁷¹ *Children and Violence*, Innocenti Digest No 2, UNICEF, p. 6
- ⁷² World Health Organization, *World report on violence and health*, Summary, p.16 (anglais seulement)
- ⁷³ Organisation mondiale de la santé, *World report on violence and health*, op.cit., p.64 (anglais seulement)
- ⁷⁴ Rape, Incest & Abuse National Network citant Sexual Assault of Young Children as Reported to Law Enforcement. Bureau of Justice Statistics, U.S. Department of Justice, 2000
- ⁷⁵ Schoen, C., et al., *The Health of Adolescent Boys: Commonwealth Fund Survey Findings*, The Commonwealth Fund, 1997
- ⁷⁶ Rapport du Rapporteur spécial chargé d'étudier la question de la vente d'enfants, de la prostitution des enfants et de la pornographie impliquant des enfants, Rapport d'une mission effectuée aux États-Unis, E/CN.4/1997/95/Add.2, par.9
- ⁷⁷ *Domestic Violence against Women and Girls*, Innocenti Digest No.6, op.cit., Table 2 (anglais seulement)
- ⁷⁸ Asling-Monemi et al., *Violence against women increased the risk of infant and child mortality. A case reference study in Nicaragua*, 1999. Cité dans: *Domestic Violence against Women and Girls*, op. cit. p.12
- ⁷⁹ *Domestic Violence Against Women and Girls*, op. cit. p.13
- ⁸⁰ Communiqué de presse de l'OMS, WHO/12, 3 mars 2002
- ⁸¹ *A League Table of Child Maltreatment Deaths in Rich Nations*, Innocenti Report Card, Issue No.5, 2003, Figure 3
- ⁸² *Intercountry Adoption*, Innocenti Digest No. 4, pp.10-11
- ⁸³ *Child Institutionalization and Child Protection in Central and Eastern Europe*, M. Burke, Innocenti Occasional Papers No. 52, 1995

- ⁸⁴ Cappelaere, G. et Grandjean, Anne : *Enfants privés de liberté: droits et réalités*, op.cit.
- ⁸⁵ Article 3 du Code de conduite pour les responsables de l'application des lois, résolution 34/169 de l'Assemblée générale des Nations Unies, 17 décembre 1979
- ⁸⁶ Principe 9 des Principes de base sur l'utilisation de la force et des armes à feu par les fonctionnaires chargés de l'application de loi (adoptés par le 8e Congrès des Nations Unies sur la prévention du crime et le traitement des délinquants, en 1990)
- ⁸⁷ Article 1^{er} de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants
- ⁸⁸ Ce chapitre est en grande partie fondé sur le rapport de l'OIT intitulé : *Un avenir sans travail des enfants*, publié en 2002. Pour un examen plus détaillé des questions liées au travail des enfants, voir : *Éradiquer les pires formes de travail des enfants*, Guide à l'intention des parlementaires, OIT et UIP, 2002
- ⁸⁹ *Éradiquer les pires formes de travail des enfants*, Guide à l'intention des parlementaires, OIT et UIP, 2002, p.15
- ⁹⁰ Organisation internationale du travail, *Un avenir sans travail des enfants*, OIT, 2002
- ⁹¹ Ibid. p.15
- ⁹² Ibid. p.18
- ⁹³ Ibid. p.55
- ⁹⁴ Ibid. p.20
- ⁹⁵ Ibid. p.13
- ⁹⁶ Ibid. p.19
- ⁹⁷ Rapporteur spécial des Nations Unies sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, E/CN.4/198/101 par. 124

Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF)

L'UNICEF, ou Fonds des Nations Unies pour l'enfance, est le défenseur des droits de l'enfant dans le monde; il influe sur le cours des choses en œuvrant avec les collectivités et en influençant les gouvernements.

La Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, qui consacre le droit de l'enfant à un plein épanouissement, est à la base de tous ses travaux. Les 7000 membres du personnel de l'UNICEF travaillent dans 157 pays et territoires pour faire appliquer les droits de l'enfant et satisfaire ses besoins en matière de santé et de nutrition, d'éducation, de secours d'urgence, de protection, d'adduction d'eau potable et d'assainissement.

Travaillant en partenariat avec les autres parties prenantes: gouvernements, enseignants, mères et groupements de jeunesse, l'UNICEF est le maître d'œuvre autour duquel se rassemblent tous ceux qui, à travers le monde, s'efforcent de construire un avenir meilleur pour nos enfants.

Union interparlementaire (UIP)

Créée en 1889, l'Union interparlementaire est l'organisation internationale qui rassemble les représentants des parlements des États souverains.

En octobre 2004, les parlements de 140 pays y étaient représentés.

L'Union interparlementaire œuvre en faveur de la paix et de la coopération entre les peuples en vue de renforcer leurs institutions représentatives.

À cette fin, elle:

- encourage les contacts, la coordination et l'échange d'expériences entre parlements et parlementaires de tous les pays;
- se penche sur des questions d'intérêt international et expose sa position à leur sujet en vue d'instaurer un débat entre les parlements et leurs membres;
- participe à la défense et à la promotion des droits de l'homme qui sont de portée universelle et dont le respect est un élément essentiel de la démocratie parlementaire et du développement;
- contribue à faire mieux connaître le fonctionnement des institutions représentatives et aide à renforcer et à développer leurs moyens d'action.

L'Union interparlementaire partage les objectifs des Nations Unies, appuie leurs efforts et travaille en étroite collaboration avec elles.

Elle coopère aussi avec les organisations interparlementaires régionales, ainsi qu'avec les organisations internationales, intergouvernementales et non gouvernementales animées par les mêmes idéaux.

Tous droits réservés
Imprimé en Suisse en 2004

ISBN:
92-9142-190-1 (IPU)
92-806-3801-7 (UNICEF)

Il est interdit de reproduire, transmettre ou stocker dans un système de recherche documentaire, partiellement ou totalement, la présente publication sous quelque forme ou moyen, électronique ou mécanique que ce soit, y compris par la photocopie ou l'enregistrement, sans l'autorisation préalable de l'Union interparlementaire et d'UNICEF.

Le présent ouvrage est diffusé à condition qu'il ne soit ni prêté ni autrement diffusé, y compris par la voie commerciale, sans le consentement préalable de l'éditeur, sous une présentation différente de celle de l'original et sous réserve que la même condition soit imposée au prochain éditeur.

Les demandes de reproduction en tout ou partie du texte de la présente publication seront accueillies favorablement. Elles doivent être adressées à L'Union interparlementaire ou à l'UNICEF. Les Etats Membres et leurs institutions gouvernementales peuvent reproduire en tout ou partie le texte de la présente publication sans autorisation, mais sont priés d'en informer l'Union interparlementaire ou l'UNICEF.

Siège de l'UIP

Union interparlementaire
Chemin du Pommier 5
Case postale 330
CH-1218 Le Grand-
Saconnex, Genève
Suisse
Tél. : + 41 22 919 41 50
Télécopie :
+ 41 22 9919 41 60
Courriel :
postbox@mail.ipu.org
Site Web : www.ipu.org

**Bureau de l'Observateur
permanent de l'UIP
auprès de l'Organisation
des Nations Unies**

Union interparlementaire
220 East 42nd Street
Suite 3102
New York, N.Y. 10017
USA
Tél. : +1 212 557 58 80
Télécopie :
+1 212 557 39 54
Courriel :
ny-office@mail.ipu.org

UNICEF

3 UN Plaza, New York,
NY 10017
USA
Tél. : +1 212 326 70 00
Télécopie :
+1 212 887 74 65
Courriel :
pubdoc@unicef.org
Site Web : www.unicef.org

*« Nous devons à nos enfants – les êtres les plus vulnérables
de toute société – une vie exempte de violence et de peur »*

Nelson Mandela