

Doc. 11118
21 décembre 2006

Enfants victimes : éradiquons toutes les formes de violence, d'exploitation et d'abus

Rapport
Commission des questions juridiques et des droits de l'homme
Rapporteur: M. Jean-Charles GARDETTO, Monaco, Groupe du Parti populaire européen

Résumé

La commission des questions juridiques et des droits de l'homme considère qu'il est plus que temps de mettre tout en œuvre pour protéger les enfants de toutes sortes de violences, d'exploitation et d'abus commis à leur encontre. Elle se félicite à cet égard du programme d'action triennal du Conseil de l'Europe "Construire une Europe pour et avec les enfants" lancé en avril 2005 sous l'impulsion de la Secrétaire générale adjointe.

Le Conseil de l'Europe ainsi que d'autres organisations internationales n'ont pas ménagé leurs efforts pour élaborer divers instruments juridiques destinés à protéger les enfants victimes d'agissements inadmissibles, notamment dans les sociétés de nos Etats membres.

Tout en reconnaissant la valeur de ces textes et de la mise en place dans la plupart des Etats de mécanismes concrets de protection des enfants, la commission déplore que les atteintes aux droits de l'enfant dans les Etats membres du Conseil de l'Europe demeurent trop nombreuses.

Par conséquent, au-delà de la signature et de la ratification des instruments juridiques internationaux et européens déjà existants, base de toute action efficace dans ce domaine, la commission exhorte tous les Etats membres, notamment, à renforcer et, le cas échéant, à élaborer et à instaurer des procédures internes afin de garantir une meilleure protection des enfants, et d'œuvrer ainsi en faveur de l'éradication de toutes les formes de violences et d'abus commis sur des victimes aussi vulnérables.

A. **Projet de résolution**

1. L'Assemblée parlementaire estime, comme les chefs d'Etat et de gouvernement des Etats membres du Conseil de l'Europe l'ont affirmé dans la Déclaration finale et le Plan d'action adoptés lors du 3^e Sommet (Varsovie, 16-17 mai 2005), que le Conseil de l'Europe a un rôle fondamental à jouer pour trouver des solutions concrètes et efficaces aux cas de violences, d'exploitation[s] et d'abus à l'égard des enfants, quelles que soient leurs formes.
2. L'Assemblée soutient la mise en place, dans ce contexte, du programme d'action triennal (2006-2008) du Conseil de l'Europe pour la promotion des droits de l'enfant et la protection de l'enfance contre la violence, « Construire une Europe pour et avec les enfants », qui a été lancé à Monaco les 4 et 5 avril 2006.
3. Elle demeure préoccupée par le nombre élevé d'enfants, au sein des Etats membres, victimes de violences, de maltraitance, d'exploitation, de traite, de trafic de leurs organes, de prostitution infantile, et de pédopornographie, notamment du fait de leur vulnérabilité, de leur incapacité juridique en raison de leur minorité [d'âge] et de l'insuffisance de la protection juridique et sociale qui leur est accordée.
4. Les statistiques recueillies dans ce domaine par des organisations internationales telles que l'UNICEF ou l'Organisation Internationale du Travail (OIT) restent encore en deçà de la réalité dans la mesure où nombre d'enfants ne sont pas en mesure de signaler aux autorités, ou aux associations spécialisées, les violences et abus dont ils font l'objet.
5. L'Assemblée rappelle qu'il existe un large arsenal juridique au niveau international visant à garantir les droits des enfants et à lutter contre certaines formes d'exploitation, en particulier la Convention des Nations Unies de 1989 relative aux droits de l'enfant, et ses protocoles, et, plus récemment, la résolution 61/... sur les droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies en novembre 2006, la Convention n°182 de l'OIT sur les pires formes de travail des enfants et l'engagement mondial de Yokohama pris en 2001 lors du 2^{ème} congrès mondial sur l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales.
6. Quant au niveau européen, l'Assemblée rappelle, en particulier, les conventions pertinentes du Conseil de l'Europe, notamment la Convention européenne des droits de l'Homme, la Charte sociale européenne révisée (STCE n°163), la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (STCE n°126), les conventions spécialisées comme par exemple la Convention sur la cybercriminalité (STCE n° 185) et la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, ainsi que nombre de ses propres résolutions et recommandations, relatives à la reconnaissance, à la promotion et à la protection des droits des enfants.
7. L'Assemblée rappelle la réponse du Comité des Ministres du 20 avril 2005 à sa Recommandation 1666 (2004) dans laquelle il a souligné l'importance qu'il attachait à la question de la protection des enfants, et sa détermination à protéger les enfants en tant que groupe nécessitant une protection spéciale contre toute forme de violence.
8. Il est essentiel que l'Assemblée parlementaire et le Comité des Ministres veillent à ce qu'une action résolue soit menée au niveau paneuropéen pour éradiquer toutes formes de violences à l'encontre des enfants. De ce point de vue, il est indispensable, en tant qu'ils sont également des sujets de droit, d'accorder une protection juridique adéquate aux enfants, ainsi qu'une représentation juridique extra familiale quand cela s'avère nécessaire.
9. L'Assemblée se félicite du récent commencement des travaux relatifs à un projet de Convention du Conseil de l'Europe contre l'exploitation et les abus sexuels commis contre les enfants.
10. Elle estime qu'au-delà des mesures normatives déjà prises, et face à la multitude de textes visant chacun des formes spécifiques de violence, une approche intégrée au niveau européen est indispensable pour rendre plus efficace et plus lisible la protection des enfants face à des situations intolérables qui perdurent et, voire même dans certains domaines, qui se développent, de discrimination, de violence, d'exploitation et d'abus revêtant les aspects les plus divers. Elle considère ainsi qu'il conviendrait de renforcer le dispositif conventionnel existant en adoptant une démarche visant une protection intégrée des enfants quel que soit le type de violence, d'exploitation ou d'abus exercé, ainsi que de renforcer la coopération entre les Etats membres dans ce domaine.
11. L'Assemblée est également préoccupée par l'accroissement du contentieux familial transfrontalier dont les enfants sont les victimes directes. A cet égard, elle rappelle la Convention du Conseil de l'Europe

sur les relations personnelles concernant les enfants (STCE n° 192) et encourage les Etats membres à la ratifier dans les plus brefs délais.

12. A cet égard, également, l'Assemblée estime qu'il est urgent de renforcer la coopération entre tous les Etats membres en mettant en œuvre des procédures judiciaires rapides et adaptées aux enfants, notamment dans le cadre de conflits familiaux, parallèlement aux possibilités de médiation qui n'aboutissent pas toujours, dans le but d'éviter aux enfants le préjudice supplémentaire que leur causent des procédures contentieuses longues et douloureuses.

13. L'Assemblée rappelle par ailleurs sa Recommandation 1460 (2000) relative à l'institution d'un médiateur pour les enfants et salue l'appui du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe en faveur de la généralisation dans les Etats membres de telles institutions, ou de l'élargissement des compétences des médiateurs déjà en place à la promotion et à la défense des droits des enfants, ainsi qu'au renforcement de la protection de l'enfance.

14. Compte tenu de ce qui précède, l'Assemblée parlementaire invite tous les parlements des Etats membres du Conseil de l'Europe :

14.1. à consolider et à développer des stratégies et des politiques nationales destinées à protéger les droits de l'enfant ;

14.2. à examiner le cadre législatif existant et à le compléter le cas échéant pour assurer la protection des enfants contre toutes formes de violence, d'exploitation et d'abus, en érigeant en infraction pénale en rapport avec son degré de gravité, toute atteinte portée à l'intégrité physique ou morale de l'enfant et en assortissant de sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives ;

14.3. à harmoniser ces normes pour établir une protection des enfants commune à tous les Etats, notamment en ce qui concerne la notion d'intérêt supérieur de l'enfant et la définition des infractions pénales dont les enfants sont victimes ;

14.4. à prévoir des normes juridiques visant :

14.4.1. à suspendre le délai de prescription des infractions graves jusqu'à ce que la victime ait atteint l'âge de la majorité ;

14.4.2. à instaurer l'imprescriptibilité des infractions les plus graves commises à l'encontre d'enfants ;

14.4.3. à étendre la compétence juridictionnelle des Etats de façon à poursuivre efficacement les auteurs des infractions commises à l'encontre des enfants en dehors de leurs frontières;

14.4.4. à instaurer des procédures judiciaires civiles et pénales rapides et adaptées aux enfants, comprenant, par exemple, le droit d'être entendu par un juge s'ils ont une capacité de discernement, le droit de disposer d'un avocat aux frais de l'Etat, ou le droit d'obtenir l'aide juridictionnelle appropriée;

14.4.5. à former des magistrats spécialisés à de telles procédures, notamment pour les préparer à interroger des enfants victimes de violences, d'exploitation ou d'abus ; et, lorsque cela est absolument nécessaire, confronter les accusés et les victimes d'une manière qui préserve l'intérêt de l'enfant et celui de la justice ;

14.4.6. à adapter les procédures judiciaires civiles et pénales aux enfants en privilégiant des méthodes ménageant leur sensibilité, notamment en ce qui concerne leur témoignage et leur comparution (par vidéo par exemple).

15. L'Assemblée appelle également les Etats membres :

15.1. à ratifier les instruments juridiques internationaux et européens relatifs à la protection des enfants énumérés ci-dessus;

15.2. à instaurer, ou à les promouvoir s'ils existent déjà, des mécanismes de médiation destinés à alléger les souffrances des enfants, notamment dans le cadre de la séparation de leurs parents, et à créer un

médiateur pour les enfants, pouvant être saisi directement par eux, ou à développer les compétences des médiateurs existants pour englober la protection infantile contre toutes formes de violence ;

15.3. à renforcer la coopération, au plan national et international, entre les services de police et les services judiciaires pour lutter efficacement contre l'exploitation et la traite des enfants en Europe et ailleurs ;

15.4. à œuvrer en faveur de la création d'un organisme national qui centraliserait les informations concernant les enfants victimes de violences, d'exploitation ou d'abus et les personnes condamnées pour de tels délits en vue d'élaborer un fichier central permettant l'échange d'informations, et qui favoriserait ainsi la lutte contre ces phénomènes, et la résolution de conflits impliquant des enfants, en particulier les conflits familiaux, avec une plus grande célérité, ainsi que de la création d'un observatoire de la maltraitance dans chaque Etat et au niveau européen qui établirait des statistiques fiables sur les cas de violence, d'exploitation et d'abus touchant les enfants;

15.5. à mettre en place des organes européens spécialisés, ainsi que des réseaux nationaux et internationaux de coopération et de coordination entre les autorités gouvernementales, les autorités judiciaires, les services de police, les organismes nationaux et les ONG spécialisés dans la protection des droits des enfants.

16. L'Assemblée appelle, enfin, les Etats membres à renforcer leur politique sociale de protection de l'enfance :

16.1. en élaborant des plans d'action tant au niveau national qu'au niveau local, pour éliminer la violence, l'exploitation et les abus commis à l'encontre des enfants, notamment au niveau de la famille, de l'école, des institutions d'accueil, et de la communauté ;

16.2. en mettant en œuvre, dans la durée, des mécanismes d'éducation, d'information et de sensibilisation des enfants, des parents, des professionnels et de toutes autorités spécialisées dans la protection juridique et sociale infantile portant sur la détection de la maltraitance et de toutes formes d'abus et sur les moyens de lutte contre ces phénomènes ;

16.3. en organisant un suivi régulier et attentif des enfants victimes ou auteurs de comportements violents, afin de leur réserver un soutien émanant de professionnels dûment formés à cet égard, et d'assurer leur réadaptation et leur réinsertion sociales ;

16.4. en créant des mécanismes de contrôle et de surveillance des institutions qui accueillent des enfants (tels que les écoles, les orphelinats, les centres de placement, les centres de détention de jeunes délinquants, etc.), mais aussi des méthodes de détection (par exemple, par le biais de visites médicales scolaires et préscolaires, et d'entretiens avec des psychologues) des actes de violence, et des situations d'exploitation ou d'abus afin de constater et de sanctionner tout comportement de ce type envers un enfant ;

16.5. en mettant en place des numéros de téléphone gratuits, des réponders téléphoniques et des sites internet permettant aux enfants d'effectuer des signalements anonymes de cas de violences, d'exploitation ou d'abus, et en favorisant une large diffusion des informations destinées aux enfants victimes de maltraitance de toute sorte, notamment en ce qui concerne les structures sociales, associations spécialisées, organismes ou institutions tels que le médiateur, auxquels ceux-ci peuvent s'adresser directement et de façon anonyme pour dénoncer les actes de violence commis à leur encontre ou à l'encontre d'autres enfants ;

17. L'Assemblée encourage sa commission de Suivi à continuer à inclure le domaine de la protection des enfants dans ses activités de contrôle et dans ses rapports.

B. Projet de recommandation

1. L'Assemblée parlementaire, se référant à sa Résolution... (2006) sur les "enfants victimes: éradiquons toutes les formes de violence, d'exploitation et d'abus", recommande au Comité des Ministres d'inviter les Etats membres du Conseil de l'Europe qui ne l'ont pas déjà fait à signer et à ratifier, dans les meilleurs délais, les instruments juridiques internationaux et européens déjà existants relatifs à la protection des enfants, notamment ceux mentionnés dans la résolution, et d'instaurer une procédure de suivi de la protection de l'enfance dans les Etats membres.

2. L'Assemblée invite le Comité des Ministres à prendre toutes mesures appropriées pour que les Etats membres du Conseil de l'Europe :

2.1. élaborent et instaurent des procédures internes aux plans juridique et social telles que décrites dans la Résolution ... (2006) afin de garantir la protection des enfants contre toutes les formes de violence, d'exploitation[s] ou d'abus ;

2.2. encouragent les autorités nationales compétentes à diffuser largement, tant auprès des enfants que des adultes, des informations et des conseils relatifs à la prévention, à la détection et à la répression des abus commis envers un enfant, ainsi qu'à renforcer la formation spécialisée des professionnels de l'enfance à cet égard ;

2.3. encouragent les partenariats et la coopération, tant au niveau national qu'euro péen et international, dans la mise en œuvre de mécanismes de protection infantile efficaces comme la mise en place de fichiers centraux permettant de recenser les différents types de violences rencontrés et les victimes, de débusquer et de démanteler d'éventuels réseaux d'exploitation d'enfants et de mettre en œuvre des mécanismes de répression adaptés et efficaces ;

2.4. mettent en place des plans d'action dotés de moyens matériels et humains adéquats pour lutter efficacement contre toutes formes de violence, d'exploitation et d'abus envers les enfants.

3. Par ailleurs, l'Assemblée prie instamment le Comité des Ministres de charger ses comités gouvernementaux compétents, et notamment le Comité européen de coopération juridique (CDCJ), d'élaborer, en étroite collaboration avec l'Assemblée parlementaire, un projet de Convention visant à accorder une protection globale et efficace à l'enfance contre toutes les formes de violence, d'exploitation ou d'abus, ainsi qu'un modèle de loi transposant les dispositions de la Convention précitée, qui pourrait être mis en œuvre dans tous les Etats membres et qui, notamment, définirait la notion d'intérêt supérieur de l'enfant, harmoniserait les qualifications pénales des infractions commises à l'encontre des enfants, et qui viserait à les protéger globalement contre toutes atteintes à leur intégrité physique ou morale, quelles que soient leurs causes et leurs formes.

C. Exposé des motifs¹ par M. Jean-Charles Gardetto, rapporteur

Contenu :

- I. Introduction
- II. Les normes juridiques internationales existantes en matière de protection des enfants
 - i. *Les normes élaborées par le Conseil de l'Europe*
 - ii. *Les normes élaborées par d'autres instances internationales*
- III. Différentes formes de violences, d'exploitation et d'abus subis par les enfants en Europe, et mécanismes de protection existants
 - i. *Constat des atteintes aux droits de l'enfant*
 - ii. *Exemples d'outils pour la protection de l'enfance*
- IV. Propositions de mesures contre les atteintes portées aux droits de l'enfant

I. Introduction

1. L'Assemblée parlementaire s'est toujours beaucoup intéressée à la protection des enfants, à la reconnaissance de leurs droits et à leur bien-être. Pourtant, malgré le nombre considérable des instruments existants – conventions internationales, recommandations et résolutions du Conseil de l'Europe, de son Assemblée ou d'autres organisations internationales – force est de constater que les enfants restent victimes d'abus, de violences et d'exploitation de toutes sortes. Lacunes du droit existant ou manque de volonté politique de placer la défense de l'enfance parmi les priorités gouvernementales ? Un constat s'impose : un écart flagrant existe entre les droits reconnus aux enfants sur le papier et la réalité. Les affaires largement médiatisées, notamment les procès en pédophilie, le démantèlement des réseaux de prostitution infantile ou la dénonciation d'affaires d'esclavage domestique, sont l'arbre qui cache la forêt. Combien d'enfants battus, maltraités, victimes de mauvais traitements au quotidien dans leur famille, à l'école ou dans des institutions spécialisées ?

2. C'est à cette réalité intolérable que veut répondre le présent rapport qui tire son origine d'une proposition de son rapporteur soumise à la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme le 12 décembre 2005, dans laquelle il a constaté les approches trop souvent thématiques et parcellaires de la cause de l'enfant et dans laquelle il a proposé, au contraire, de promouvoir une démarche globale dans la définition et la mise en œuvre d'une protection juridique et sociale des enfants contre la violence sous toutes ses formes.

3. Ce rapport fait également suite aux décisions prises par les Chefs d'Etat et de gouvernement dans le plan d'action adopté à Varsovie lors du 3^{ème} Sommet du Conseil de l'Europe, au cours duquel la priorité avait notamment été donnée à la protection des enfants dans les termes suivants : « Nous sommes décidés à promouvoir de manière effective les droits de l'enfant et à nous conformer pleinement aux obligations de la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant. Une approche intégrée des droits de l'enfant sera mise en œuvre à travers toutes les activités du Conseil de l'Europe, et une coordination effective des activités liées à l'enfance devra être assurée au sein de l'Organisation ». Dans ce contexte, un programme d'action triennal (2006-2008) « Construire une Europe avec et pour les enfants » a été mis en place. Il comprend de nombreuses activités qui sont ou seront menées par le Conseil de l'Europe afin de promouvoir les droits des enfants et leur protection contre toutes les formes de violence, d'exploitation ou d'abus.

4. La violence contre les enfants prend différents aspects. Ce sont dans le monde des millions d'enfants qui sont quotidiennement victimes de la violence, de toutes formes d'exploitation et d'abus. Chaque jour, des enfants sont achetés et vendus, importés, exportés et utilisés comme des biens de consommation ou font l'objet de mariages forcés. On oblige des enfants à se prostituer, à devenir soldats ou domestiques ; on prélève leurs organes pour en faire le trafic ; on exploite leur force de travail dans des ateliers clandestins ou leur corps à des fins pornographiques ; ils sont victimes d'abus sexuels ou d'autres traitements barbares. Et de manière plus insidieuse encore, combien d'enfants sont les victimes de maltraitance quotidienne et d'une violence domestique banalisée ? Combien de situations de violences

¹ Je tiens à préciser que j'ai dû terminer ce rapport dans des délais plus brefs que ceux qui m'étaient impartis dans le cadre de mon mandat initial (c'est-à-dire fin 2007). Ceci explique que les informations contenues dans le présent rapport n'ont pu être aussi complètes et détaillées que je l'aurais souhaité.

conjugales à « huis clos » dérapent-elles et se transforment-elles en violences parentales à l'égard des enfants ? Ce constat vaut malheureusement aussi dans les Etats membres du Conseil de l'Europe.

5. Le but du présent rapport est précisément de mieux cerner ces formes de violence, d'exploitation et d'abus commis à l'encontre des enfants, sans toutefois prétendre être exhaustif.

6. La promotion de la cause des enfants et la reconnaissance de leurs droits a fait l'objet de nombreux instruments internationaux généraux ou spécifiques, indispensables pour combattre les différentes formes de violence à l'encontre des enfants. Cette étude en dresse un inventaire, qu'il s'agisse d'une part, des normes juridiques élaborées par le Conseil de l'Europe, ou, d'autre part, de celles élaborées par d'autres organisations internationales. Le présent exposé des motifs met aussi en exergue divers mécanismes juridiques, sociaux ou éducatifs existants dans des Etats membres du Conseil de l'Europe. A la lumière de « bonnes pratiques » mises en œuvre au sein des Etats membres, il vise enfin à faire des propositions concrètes et constructives dans le but de prévenir et de réprimer plus efficacement toutes formes de violence et d'abus à l'encontre des enfants.

II. Les normes juridiques internationales existantes en matière de protection envers les enfants

7. Les valeurs et les principes fondamentaux en matière de droits de l'homme, et notamment la Convention européenne des Droits de l'Homme (ci-après « la CEDH »), s'appliquent aux 46 Etats membres du Conseil de l'Europe et à leurs 800 millions de citoyens lesquels comprennent 155 millions d'enfants. En tant que sujets de droit, les enfants ont fort heureusement les mêmes droits fondamentaux que les adultes. A ce titre, ils bénéficient donc des droits reconnus par la CEDH, la Déclaration universelle des droits de l'homme ainsi que par le Pacte international relatif aux droits civils, civiques et politiques, et par le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. A partir de ces textes fondateurs, le Conseil de l'Europe et d'autres organisations internationales ont œuvré en faveur d'un renforcement effectif de la protection des droits des enfants en élaborant des instruments juridiques visant à apporter des réponses spécifiques aux problèmes auxquels ils sont confrontés. Cet arsenal juridique européen et international est vaste.

i. Les normes élaborées par le Conseil de l'Europe

8. Depuis sa création en 1949, le Conseil de l'Europe a développé un grand nombre d'instruments pertinents en matière de protection des enfants contre la violence. La Convention européenne des droits de l'homme, la Charte sociale européenne révisée, des conventions spécialisées, et plusieurs résolutions et recommandations constituent la base juridique de son action.

9. Les droits garantis par la [CEDH](#) visent à protéger toute personne, ce qui inclut les enfants. Ainsi, la Convention garantit aux enfants le droit à la vie (article 2), l'interdiction de la torture et des traitements inhumains et dégradants (article 3), l'interdiction de l'esclavage et du travail forcé (article 4), le droit à la liberté et à la sûreté (article 5), le droit à un procès équitable (article 6), le droit au respect de la vie privée et à la vie familiale (article 8). Les enfants doivent pouvoir jouir de ces droits sans être victimes de discrimination (article 14) et doivent pouvoir disposer d'une voie de recours en cas de violation de l'un de leurs droits (article 13). La Cour européenne des droits de l'homme a rendu d'importants arrêts² démontrant son attachement à une protection effective des droits de l'enfant. Elle prend également en considération, notamment dans le cadre d'allégations de violation de l'article 8 de la CEDH, l'intérêt supérieur de l'enfant, notion prépondérante dans son raisonnement visant à déterminer s'il y a eu ou non atteinte au droit de l'enfant au respect de sa vie familiale. De même, la Cour a souligné, dans le cadre d'une affaire de châtement corporel parental, que la responsabilité de protection des Etats s'étend au domicile familial³.

10. La [Charte sociale européenne révisée](#) de 1996 garantit quant à elle explicitement le droit des enfants et des jeunes à la protection, notamment sociale, juridique et économique. Elle appelle les Etats membres du Conseil de l'Europe à interdire les châtements corporels contre les enfants au sein de la famille et de l'école⁴. Le Comité européen des droits sociaux (CEDS) a pour mission de s'assurer de la conformité du droit et de la pratique des Etats Parties à la Charte sociale révisée. A cet égard, le CEDS a souligné « l'importance particulière qu'il attachait à la protection des enfants contre toute forme de violence, de

² [Voir à cet égard, la jurisprudence pertinente de la Cour](#) et récemment, *Okkali c. Turquie*, n°52067/99, du 17 octobre 2006, jugement dans lequel la Cour a conclu, à l'unanimité, à la violation de l'article 3 (interdiction des traitements inhumains ou dégradants) de la CEDH, concernant les mauvais traitements infligés par la police à un jeune garçon de 12 ans.

³ *Affaire A c. Royaume-Uni*, n°25599/94, arrêt du 23 septembre 1998, recueil 1998-VI

⁴ Voir les articles 7 et 17 de la Charte Sociale européenne révisée

mauvais traitements ou d'abus, qu'ils soient physiques ou psychologiques ». Partant de ce principe, le Comité a été amené à considérer dans son interprétation de l'article 17 de la Charte sociale européenne, que cette disposition interdisait dans les législations nationales toute forme de violence contre les enfants, que ce soit à l'école, ou dans d'autres institutions, à leur domicile ou ailleurs. Cet article implique également, selon le CEDS, que les législations nationales des Etats membres prévoient l'interdiction, à l'égard des enfants, de toute forme de punition ou de traitement dégradant sous peine de sanctions de nature civile ou pénale.

11. La [Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants](#) de 1987 se réfère à l'article 3 de la CEDH comme point de repère pour l'examen des situations susceptibles de conduire à la torture ou à des peines ou traitements inhumains ou dégradants. Cette Convention instaure le Comité pour la prévention de la torture (CPT) dont les membres effectuent des visites dans les lieux de privation de liberté des Etats membres du Conseil de l'Europe. A la suite de ces visites, le CPT doit faire un rapport relatant les faits constatés et contenant le cas échéant des recommandations en vue de renforcer la protection des personnes privées de liberté. Cette Convention s'applique à toute personne privée de liberté, y compris les enfants.

12. Au-delà de ces instruments juridiques de base, des conventions plus spécifiques ont été élaborées ou sont en cours de préparation. Ainsi, la Convention européenne en matière d'adoption des enfants de 1967, la Convention sur le statut juridique des enfants nés hors mariage de 1975, la Convention européenne sur la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière de garde et le rétablissement de la garde des enfants de 1980, la Convention européenne sur l'exercice des droits des enfants de 1996, la Convention sur les relations personnelles concernant les enfants de 2003, la Convention sur la cybercriminalité⁵ de 2001, et la Convention sur la lutte contre la traite des êtres humains de 2005 (non encore entrée en vigueur).

13. Afin de compléter cet arsenal, une Convention européenne sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels est actuellement en cours d'élaboration. Ce projet de convention est un instrument juridique complet divisé en dix chapitres couvrant les aspects les plus pertinents de la protection des enfants en cas d'exploitation et d'abus sexuels : mesures préventives et protectrices, dispositions de droit pénal et de procédure pénale comprenant la classification des différentes infractions, des dispositions régissant les enquêtes et les poursuites, des règles en matière de traitement des délinquants sexuels, la constitution de bases de données nationales et des dispositions sur l'échange d'informations, et enfin des dispositions concernant la coopération internationale. A travers ces différentes mesures, l'objectif du projet de convention est de fournir une « couverture juridique » complète et exhaustive en matière de protection des enfants contre l'exploitation sexuelle et les abus sexuels afin notamment de consolider l'ensemble des normes déjà existantes dans ce domaine. Le but de cette Convention est également de parvenir à une harmonisation du droit pénal et des mesures pertinentes à cet égard dans les Etats membres du Conseil de l'Europe.

14. [L'Assemblée parlementaire](#) a, quant à elle, adopté un certain nombre de résolutions et plus d'une vingtaine de recommandations relatives à la reconnaissance et à la promotion des droits des enfants. Citons par exemple, la recommandation 1286 (1996) relative à une stratégie européenne pour les enfants, la recommandation 1336 (1997) relative à la priorité de la lutte contre l'exploitation du travail des enfants, la recommandation 1371 (1998) sur les mauvais traitements infligés aux enfants, la résolution 1215 (2000) relative à une campagne contre le recrutement des enfants soldats et leur participation à des conflits armés, la recommandation 1666 (2004) pour interdire le châtimement corporel des enfants en Europe, et plus récemment la résolution 1468 et la recommandation 1723 (2005) relatives aux mariages forcés et aux mariages d'enfants.

15. Le [Comité des Ministres](#) s'est lui aussi engagé depuis longtemps dans le combat contre la violence contre les enfants. Il a adopté une série de recommandations invitant les Etats membres à lutter contre ce fléau, notamment la recommandation N° R(79)17 concernant la protection des enfants contre les mauvais traitements, la recommandation N°R(84) 4 sur les responsabilités parentales, la recommandation N°R(85) 2 relative à la protection juridique contre la discrimination fondée sur le sexe, la recommandation N°R(85)4 sur la violence au sein de la famille, la recommandation N°R(87)20 sur les réactions sociales à la délinquance juvénile, la recommandation N°R(91)9 sur les mesures d'urgence concernant la famille, la recommandation N°R(93)2 sur les aspects médico-sociaux des mauvais traitements infligés aux enfants, la recommandation N°R(97)13 concernant l'intimidation des témoins et les droits de la défense⁶. Plus récemment, le Comité des

⁵ Notamment en son article 9 sur les infractions relatives à la pornographie enfantine.

⁶ L'article 19 de l'Annexe de cette recommandation dispose notamment qu'«une protection particulière devrait être accordée aux enfants, avec un soutien contre les abus d'autorité dans la famille. Les enfants devraient être informés de leurs droits, en particulier du droit de signaler une infraction pénale » ; et selon l'article 20 « Les intérêts particuliers de

Ministres a également adopté la recommandation (2001)¹⁶ relative à la protection des enfants contre l'exploitation sexuelle, la recommandation (2005)⁵ sur les droits des enfants vivant en institutions, ou encore la recommandation (2006)¹² sur la responsabilisation et l'autonomisation des enfants dans le nouvel environnement de l'information et de la communication.

16. En 1999, [le Commissaire aux droits de l'Homme](#) du Conseil de l'Europe fut institué. Sa mission consiste à promouvoir les droits de l'Homme dans les Etats membres du Conseil de l'Europe. Il assure ses fonctions en coopération étroite avec les médiateurs nationaux, les instituts nationaux des droits de l'homme, et d'autres structures de défense des droits de l'homme. En outre, il s'attache à établir un dialogue permanent avec les gouvernements, les organisations de la société civile et les établissements d'enseignement afin de mieux sensibiliser le public aux normes du Conseil de l'Europe en matière de droits de l'homme. Le Commissaire actuellement en fonction, M. Thomas Hammarberg, a fait de la lutte contre les violences infligées aux enfants une de ses priorités : « Ni les traditions, les cultures, ni le besoin de discipline ne peuvent justifier ou légitimer la violence contre les enfants ». Il a en outre précisé que les enfants n'étaient entièrement protégés dans aucun pays, et il encourage les Etats n'ayant pas de médiateurs pour enfants à se doter d'une telle institution indépendante⁷.

ii. **Les normes élaborées par d'autres instances internationales**

17. La [Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant de 1989](#) est le premier instrument international qui traite expressément de la protection des enfants contre la violence. Son article 19 impose aux Etats de prendre « *toutes les mesures législatives, administratives, sociales et éducatives appropriées pour protéger l'enfant contre toutes formes de violence, d'atteintes 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* ». Plusieurs autres articles de cette Convention renforcent le droit de l'enfant à l'intégrité physique et à la protection de sa dignité humaine. L'application de cette Convention est surveillée par le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies. La Convention est renforcée de deux protocoles facultatifs concernant d'une part, la participation des enfants aux conflits armés, et d'autre part, la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants.

18. Si la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant est la Convention la plus connue et la plus ratifiée au monde s'agissant de la protection des droits de l'enfant, plusieurs autres instruments émanant des Nations Unies et d'autres instances internationales tendent à renforcer la protection des droits des enfants. Ainsi, en novembre 2006, une [résolution](#) 61/...a été adoptée à l'Assemblée générale des Nations unies qui inclut les recommandations élaborées dans le rapport du professeur Pinheiro. Par ailleurs, relevons également la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant de l'Organisation de l'unité africaine adoptée en 1990, les Conventions de Genève sur le droit international humanitaire (1949) et leurs protocoles additionnels (1977), la [Convention internationale du travail n° 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 n° 182 sur les pires formes de travail des enfants](#).

19. Nombre d'importantes réunions internationales sont venues renforcer l'arsenal relatif à la protection des enfants par l'élaboration de principes et de règles sous forme d'engagements politiques, telles que le [Congrès mondial de Yokohama](#) (8-9 juillet 2005) contre l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales, et 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'actions pour y parvenir. Parmi les engagements internationaux en matière de lutte contre la violence, citons l'engagement de Berlin de mai 2001 aux termes duquel les gouvernements signataires se sont engagés à « *prendre toutes les mesures nécessaires pour mettre fin à toutes les formes de sévices contre les enfants, telles que les abus et l'exploitation sexuels ainsi que les châtiments corporels, à combattre toute violence à l'école, à protéger les enfants de la violence et de la pornographie dans les médias et sur l'Internet, à mettre fin à la traite d'enfants sans criminaliser ceux qui en sont victimes (...)* » ; l'engagement de Sarajevo de mai 2004 dans lequel les Etats se sont engagés notamment à « *prendre et à soutenir des actions visant à assurer la responsabilité de*

l'enfant devraient être protégés tout au long de la procédure, par une institution sociale et, le cas échéant, par des avocats spécialement formés à cet effet ».

⁷ A noter : en 1997, fut fondé le [réseau européen des médiateurs pour enfants](#) qui compte aujourd'hui trente-deux Etats membres parmi les pays disposant d'un médiateur (ou ombudsman). Son rôle est notamment de mettre en place des stratégies visant à renforcer les droits de l'enfant, et à œuvrer en faveur d'un plus grand respect de la Convention internationale sur les droits de l'enfants.

l'Etat pour la protection des enfants contre toutes les formes de violence qu'ils pourraient subir du fait d'un conflit, dans leur famille, par le biais des médias ou d'autres manières, notamment en adoptant une législation appropriée, en conduisant des campagnes d'éducation et de sensibilisation, en créant des services de protection de l'enfance axés sur la confidentialité, ainsi qu'en renforçant les mécanismes de suivi et de signalement (...) ».

20. Au niveau de l'Union européenne (UE), le 4 juillet 2006, la Commission européenne a lancé la [stratégie européenne sur les droits de l'enfant](#) dont l'une des priorités est de veiller à ce que toutes politiques internes et externes de l'Union européenne respectent les droits de l'enfant conformément aux principes du droit communautaire, et à ce qu'elles soient pleinement conformes aux principes et dispositions de la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant et aux autres instruments pertinents du droit international. Toutefois, il importe de relever que l'UE ne détient aucune compétence législative dans le domaine des droits de l'enfance. L'article 24 de la Charte des droits fondamentaux de l'UE énonce certes des droits spécifiques⁸, mais il n'est pas encore juridiquement contraignant.

21. Deux Conventions de La Haye concernent également la protection des enfants, d'une part, celle sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants (1980), et d'autre part, celle sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale (1993).

22. L'Assemblée parlementaire de l'OSCE, dans le cadre de sa quinzième session annuelle, a adopté en juillet 2006 la [Déclaration de Bruxelles](#) dans laquelle elle a invité les Etats participant à l'OSCE à établir des normes de protection communes à tous les Etats, notamment en ce qui concerne la notion d'intérêt de l'enfant et la définition des infractions pénales dont les enfants sont victimes. Elle a également invité les Etats à mettre en place des politiques de développement pour éviter le recours aux enfants soldats et au travail des enfants. De plus, l'Assemblée parlementaire de l'OSCE a adopté à cette occasion une résolution sur la lutte contre la traite des enfants et leur exploitation dans le cadre de la pornographie.

III. Différentes formes de violences, d'exploitation et d'abus subis par les enfants en Europe, et les mécanismes de protection existants

23. Comme nous l'avons vu, le réseau (non exhaustif) des normes juridiques de protection des enfants est dense. Les Etats membres du Conseil de l'Europe se sont associés à ces engagements de protéger les enfants contre la violence, les mauvais traitements, l'exploitation et les abus de toute sorte. Pourtant, la réalité dans nos Etats est différente. La violence contre les mineurs existe aussi à l'intérieur de nos frontières. Les efforts louables accomplis à travers la ratification de différentes Conventions sont malheureusement démentis par des statistiques alarmantes qui, de surcroît, ne représentent que la partie émergée de l'iceberg.

24. En effet, ainsi que l'UNICEF l'a souvent rappelé, il existe un réel problème d'accessibilité des données qui rend cette violence largement invisible. A cet égard, le rapport de M. Pinheiro souligne qu'outre la peur de la stigmatisation qui entoure le fait de dénoncer la violence, l'acceptation de fait de cette violence par la société constitue également un facteur important de cette violence cachée.

25. Les quelques éléments statistiques que le rapporteur⁹ a pu se procurer permettent de se faire une idée sur les tendances de ces atteintes aux droits de l'enfant. Ils montrent que la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant, bien que ratifiée par un très grand nombre d'Etats, et notamment par tous les Etats membres du Conseil de l'Europe, est malheureusement violée quotidiennement en Europe.

i. Constat des atteintes aux droits de l'enfant

26. Sur recommandation du Comité des droits de l'enfant¹⁰, l'Organisation des Nations Unies a mené une étude exhaustive portant sur toutes les formes de violence à l'encontre des enfants. Cette étude a été

⁸ L'article 24 de la Charte dispose que : « 1. Les enfants ont droit à la protection et aux soins nécessaires à leur bien-être. Ils peuvent exprimer leur opinion librement. Celle-ci est prise en considération pour les sujets qui les concernent, en fonction de leur âge et de leur maturité. 2. Dans tous les actes relatifs aux enfants, qu'ils soient accomplis par des autorités publiques ou des institutions privées, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale. 3. Tout enfant a le droit d'entretenir régulièrement des relations personnelles et des contacts directs avec ses deux parents, sauf si cela est contraire à son intérêt. »

⁹ Le rapporteur tient particulièrement à remercier M^{me} Marta Santos Pais, directrice du Centre de recherche UNICEF-Innocenti, pour son aide précieuse, dans la recherche de statistiques pour l'élaboration du présent rapport, ainsi que M. Peter Newell, coordinateur, Global Initiative to end all corporal punishment of children-Londres.

¹⁰ L'Assemblée générale des Nations Unies, dans sa résolution 56/138, paragraphe 5 alinéa c), a prié le Secrétaire général de réaliser cette étude globale, lequel a désigné en février 2003 le professeur Pinheiro.

réalisée par un expert indépendant, le professeur Paulo Sergio Pinheiro, qui l'a remise au Secrétaire Général des Nations Unies en août 2006. Dans ce rapport, l'accent a été mis sur le problème mondial que représente la violence commise sur les enfants, violence cachée, insuffisamment recensée, mais dont les statistiques et différentes données recueillies par l'expert montrent que ces violences ou abus sont commis en grande majorité par des personnes faisant partie de la vie de ces enfants.

27. Ces statistiques indiquent notamment qu'au cours de la seule année 2002, 53 000 enfants dans le monde ont succombé à un meurtre. 3 500 enfants de moins de 15 ans sont assassinés tous les ans dans les pays développés. Les victimes les plus nombreuses proviennent des groupes les plus vulnérables (enfants des rues, enfants handicapés, membres de minorités ethniques, réfugiés déplacés, mineurs délinquants etc.). Mais à côté de ces chiffres effroyables, il reste que la violence sexuelle et les châtimements corporels sont incomparablement plus fréquents que les homicides. Ainsi, le rapport de M. Pinheiro relève qu'au cours de l'année 2002, 150 millions de filles et 73 millions de garçons dans le monde ont subi des relations sexuelles forcées, en général exercées dans le cadre familial ou par un proche parent. Près de 2 millions de mineurs sont entraînés de force dans la prostitution et la pornographie et plus d'un million d'entre eux sont achetés et revendus, hors des frontières de leur pays. Entre 100 et 140 millions de femmes ont été victimes dans leur enfance de mutilations sexuelles. Enfin, près de 220 millions d'enfants sont économiquement exploités à travers le monde, dont plus de la moitié dans des activités dangereuses.

28. Ces données effarantes concernent aussi l'Europe, ses enfants ne sont pas exclus de ces statistiques terribles.

29. Selon des chiffres de l'UNICEF, près de 3 500 enfants par an âgés de moins de quinze ans meurent des suites de mauvais traitements, de violences physiques et/ou de négligences dans les pays industrialisés, soit par exemple, 2 enfants par semaine en Allemagne et au Royaume-Uni et 3 par semaine en France. Le risque de décès pour cause de mauvais traitements est approximativement trois fois plus élevé en ce qui concerne les bébés âgés de moins de un an (tués le plus souvent par leurs parents) que ceux âgés de 1 à 4 ans¹¹.

30. En ce qui concerne le trafic d'enfants, et en particulier le trafic de leurs organes, il est extrêmement difficile, voire quasi-impossible, de trouver des statistiques fiables à ce sujet. Toutefois, l'on sait de façon certaine que ce type de trafic existe réellement. L'UNICEF relève que le trafic d'enfants est favorisé partout par le quotidien des familles marqué par la pauvreté, l'exploitation et l'absence de perspectives. [Selon un article](#) figurant sur le site suisse de l'UNICEF, « Le manque d'instruction et d'information rend les parents plus réceptifs aux offres et promesses des trafiquants. Les enfants sont vendus comme esclaves à l'étranger, on les force à se prostituer, on les remet contre de fortes sommes d'argent à des parents en attente d'adoption ou on les utilise pour le trafic international d'organes. Les plus menacés sont les enfants dont la naissance n'a même pas été enregistrée (...)».

31. Les enfants souffrent de violences physiques chez eux à la maison mais aussi dans d'autres endroits qui leur sont familiers, la rue, les institutions sociales ou éducatives telles que l'école, les locaux de la justice juvénile et les lieux de travail, légaux ou illégaux. La plupart des violences qui leur sont infligées le sont par des adultes dans le cadre d'une punition ou d'une volonté de contrôle. Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe remarquait que la plupart des enfants battus en Europe le sont le plus souvent par les personnes en qui ils ont le plus confiance. En effet, bien que moins visible et reconnue que les autres formes de violence, la violence à l'égard des jeunes enfants au sein du foyer familial est la plus communément répandue. Selon le rapport Pinheiro¹², la traditionnelle acceptation sociale de cette forme de violence a paralysé les services de protection de l'enfance.

32. Selon des recherches effectuées également par l'UNICEF¹³, la violence à l'encontre des enfants vivant en institutions existe partout, de l'Irlande au Kirghistan. Des études menées en Irlande font état de cas de maltraitances s'étalant sur des dizaines d'années. En Grande-Bretagne, des interviews avec des jeunes vivant en institutions ont révélé que 62 enfants sur 71 se plaignaient de violences physiques entre enfants. La moitié d'entre eux auraient été victimes de mauvais traitements¹⁴. Une étude¹⁵ effectuée en 2000 révèle

¹¹ Chiffres relevés dans un rapport de septembre 2003 réalisé par l'UNICEF-Centre de recherche Innocenti-*Tableau statistique de la mortalité par maltraitance à enfants dans les pays riches*, Florence, 2003.

¹² Précité.

¹³ Voir les rapports de l'UNICEF- IRC- *The general measures of the Convention on the Rights of the child-the process in Europe and central Asia-2006* ; Council of Europe actions to promote children's rights to protection from all forms of violence (2005) ; A league table of child maltreatment deaths in rich nations (Innocenti report card, issue n°5, September 2003)

¹⁴ Selon cette étude, 62 enfants sur les 71 interrogés ont indiqué avoir « expérimenté » des violences physiques : 40 comme victimes, 25 comme auteurs et 15 comme témoins.

que des enquêtes auraient été menées sur ces abus auprès d'environ 500 établissements, dont environ 5 000 enfants se seraient déclarés victimes. Le constat de l'UNICEF est accablant. Les enfants vivant en institutions (foyers pour enfants ou centres de détention) sont particulièrement exposés parce qu'ils sont isolés du reste de la société et vivent en milieu clos. Plus ce milieu est fermé, plus le risque de violence augmente et plus les chances qu'on en parle diminuent. Ces violences vont des intimidations verbales aux intimidations physiques, sans parler des châtiments corporels, et autres humiliations. Une étude de l'UNICEF datant de l'année 2000 montre que sur 3 000 enfants placés dans des institutions de l'Etat en Roumanie, 37,5 % des enfants âgés de 7 à 18 ans ont indiqué avoir reçu des punitions corporelles sévères ou avoir été simplement battus sans raisons particulières. Ces chiffres concernent en grande majorité les garçons (77 %). Fin 2000, l'Etat Roumain avait en charge 119 041 enfants, dont 68 146 dans des institutions, 30 022 dans des familles d'accueil, tandis que 20 873 enfants avaient été réintégrés dans leurs familles naturelles ou adoptés. Fin 2002, 88 000 enfants étaient encore "placés" dont 48 000 dans 515 établissements publics et 269 établissements privés, 40 000 hébergés dans des familles d'accueil. De nombreuses études, dont un rapport du Comité pour la prévention de la torture et des traitements ou peines inhumains ou dégradants (CPT) du Conseil de l'Europe, révèlent les conditions accablantes dans lesquelles ces enfants sont placés dans les institutions roumaines, rendant presque impossible leur développement normal¹⁶. Enfin, à noter également qu'en Belgique, dans la République tchèque, en France et en Moldova, les châtiments corporels ne sont pas explicitement interdits dans les institutions.

33. On peut rappeler dans ce contexte que le CPT¹⁷ s'est déclaré préoccupé au sujet de certains pays (par exemple, la Bulgarie et la République de Moldova) dont la législation ne prévoit pas d'examen périodique du placement des enfants dans des institutions spécialisées des services sociaux. Le CPT¹⁸ a noté qu'en Croatie, des gardiens ont été vus en train de frapper des mineurs à coups de poing, coups de pied ou avec des matraques.

34. Au-delà des enfants vivant en institutions, d'autres catégories d'enfants en situation de grande précarité doivent être mentionnées, comme les enfants des rues, les enfants handicapés, ceux atteints par le VIH/sida¹⁹. L'Organisation mondiale de la santé²⁰ a également relevé que les pourcentages d'homicides de jeunes en Europe de l'Est a augmenté de façon significative depuis la fin des années 80 et le début des années 90. Selon une étude menée par l'OIT, il ressort qu'environ 20 % des enfants (soit entre 10 000 et 16 000 enfants) travaillant et vivant dans la rue à Saint-Petersbourg étaient impliqués dans des réseaux de prostitution²¹.

35. Le travail des enfants est une forme d'exploitation existant également en Europe. Selon la Convention de l'OIT n° 182, les pires formes de travail constituent également une forme de violence en soi. L'OIT indique²² qu'en Europe centrale et orientale, des enfants de 10 ans sont exploités particulièrement dans le secteur de l'agriculture, celui de la construction, mais aussi dans de nombreux autres domaines tels que, notamment, dans le secteur de la fabrication des chaussures, des allumettes ou des briques (fours à briques). Les enfants sont également exploités dans le cadre d'activités criminelles (vols d'animaux, trafics de stupéfiants, mendicité). L'aspect le plus visible de l'exploitation économique des enfants apparaît au travers des enfants des rues, ceux qui vendent de la nourriture, de petits biens de consommation, cirent les chaussures, lavent des pare-brises, mendient. Ils seraient ainsi estimés à 1 million d'enfants vivant dans la rue, sans domicile, en Fédération de Russie, et à 5 000 à Bucarest en Roumanie. En Roumanie, plus de 70 % des enfants travaillent dans l'agriculture. Ils utilisent des pesticides, des engrais et d'autres produits fortement toxiques. Ils ont entre 6 et 14 ans²³. Ces formes d'exploitation des enfants, qu'il s'agisse

¹⁵ *Breach of trust*, J. Robins, Law Society Gazette, 11 mars 2000

¹⁶ <http://www.cpt.coe.int/fr/etats/rom.htm>

¹⁷ <http://www.violencestudy.org/europe-ca/PDF/Kit/Kit-Slovenia-F.pdf>

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ Selon un rapport publié en août 2006 de l'organisation [Human Rights Watch](http://www.hrw.org), des milliers d'enfants et d'adolescents roumains vivant avec le VIH sont confrontés à une discrimination généralisée qui les empêche de fréquenter l'école, d'obtenir les soins médicaux nécessaires, de travailler, voire même d'être au courant de leur état médical. Moins de 60 pour cent des enfants vivant avec le VIH sont scolarisés et ceux qui fréquentent l'école sont soumis à un risque d'exclusion et de cruauté de la part des enseignants et des autres élèves, voire même à l'expulsion si leur séropositivité est révélée.

²⁰ Rapport sur la violence et la santé dans le monde, OMS, Genève, 2002, chapitre 2, la violence chez les jeunes, pages 25 et suivantes.

²¹ *In depth-analysis of the situation of working street children in St Peterburg*, 2000, ILO/IPEC, working paper, International Programme on the elimination of child labour, International labour office, St Petersburg, 2001

²² Voir *ILO Project of technical assistance against Labour and sexual exploitation of children, including trafficking, in countries of Central and Eastern Europe*, "protect CEE", ILO International programme on the elimination of child labour (<http://www.ilo.org/public/english/standards/ipec/protectcee/cloverview.htm>).

²³ "Child labour in Europe and Central Asia: problem and response"- IPEC-ILO- An overview of selected countries (2003).

d'exploitation économique ou sexuelle, surviennent dans leur cadre de vie, mais impliquent parfois des trafics d'enfants qui les entraînent au-delà des frontières de leur pays d'origine.

36. Le trafic d'enfants est une des pires formes de travail des enfants. Dans certains pays, les enfants des zones rurales sont envoyés dans les centres urbains pour y être exploités. Ils sont enrôlés de force dans l'esclavage domestique, la construction, et surtout dans le commerce et l'industrie du sexe. Ainsi, plus de 8 000 filles albanaises, dont 30 % n'ont pas l'âge de 18 ans, sont-elles utilisées dans des réseaux de prostitution²⁴. Les enfants de la République Tchèque, de la Hongrie, de Pologne, de Roumanie, de Russie et d'Ukraine sont les plus touchés et font l'objet de trafics à des fins d'exploitation dans différents domaines, et dans divers pays de l'Union européenne²⁵.

37. En ce qui concerne les violences et abus sexuels²⁶, une analyse des études source les plus importantes menées jusqu'à présent sur les abus sexuels dans 14 Etats européens révèle des taux allant de 9% à 33 % pour les victimes chez les filles (soit 19 % en moyenne), et de 3% à 15 % pour les garçons (soit une moyenne de 8 %). Si dans certains pays, les taux peuvent paraître très bas (en Finlande : 4,8 % des filles auraient été victimes d'abus sexuels et 1,6 % des garçons), ils semblent très élevés dans d'autres pays, comme par exemple, en Suisse (34 % des filles et 11 % des garçons). Toutefois, ces différences peuvent être dues à la définition donnée de l'acte « d'abus sexuel » qui souvent varie d'un pays à l'autre et interfère donc sur l'interprétation des chiffres. De plus, il faut compter avec la réticence des enfants à répondre honnêtement à ces enquêtes. Dans une enquête menée en Pologne²⁷, les chiffres officiels donnaient des taux de 3,6 % d'abus sexuels commis chez les filles et de 5,5 % chez les garçons. Pourtant, un « sondage » effectué auprès de jeunes à Varsovie et à Glogów indiquait que 14 % d'enfants à Varsovie et 24 % à Glogów disaient connaître au moins un enfant ayant eu des contacts sexuels avec un adulte. Le tourisme sexuel impliquant des enfants est un problème grave touchant les enfants d'Asie mais impliquant des adultes venant notamment de pays européens. En raison de la grande pauvreté de certaines régions d'Asie, des enfants âgés de 5 ans sont enrôlés de force dans des réseaux de prostitution tournés vers le tourisme pédosexuel²⁸.

38. A côté de ces cas les plus tragiques, nombre d'enfants européens sont soumis à des violences émotionnelles et psychologiques. Ainsi, des enfants font-ils aussi l'objet de harcèlement moral de la part de leurs parents. En outre, le fait pour un enfant d'assister à des scènes de violence entre ses parents, ou entre d'autres proches de sa famille, a des répercussions sur lui. D'ailleurs, outre ces violences psychologiques domestiques, ces scènes s'accompagnent souvent de violences physiques commises également sur l'enfant. Deux études produites par le Danemark et par le Royaume-Uni font état d'un taux d'environ 6 % d'enfants ayant subi des violences psychologiques ou l'absence de soins²⁹. A ce propos, l'accroissement du contentieux familial est une tendance inquiétante en Europe, d'autant plus que les litiges conjugaux deviennent de plus en plus souvent transfrontaliers. Ce facteur aggrave l'impact des séparations parentales sur l'équilibre émotionnel des enfants, premières victimes de ces situations qui engendrent des procédures longues et pénibles, des problèmes de garde et parfois même des cas d'enlèvement par l'un des parents.

39. Les actes d'intimidation à l'école³⁰ sont une autre forme de violence courante. Ils se traduisent par des actes de violence souvent plus « subtils », s'apparentant le plus souvent au harcèlement et la plupart du temps ils sont subis silencieusement. Il résulte d'une étude³¹ réalisée simultanément au Royaume-Uni et en Allemagne, que 24 % des élèves anglais en seraient victimes chaque semaine contre 8 % en Allemagne (dans les deux pays, les garçons en seraient davantage victimes que les filles). Une autre étude³² montre que les chiffres varient de façon significative selon les pays et les régions dans ces pays. Parmi les enfants d'environ 11 ans, le taux le plus bas se trouve en Suède : 3 % chez les filles et 5 % chez les garçons ; on rencontre le taux le plus élevé en Lituanie : 21 % chez les filles et 37 % chez les garçons. Selon une étude

²⁴ <http://www.ilo.org/public/english/standards/ipe/themes/trafficking>

²⁵ *Ibidem*

²⁶ *Child sexual abuse in Europe*, coordinated by Corinne May-Chahal and Maria Herczog, Publications du Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2003, pages 13 et suivantes

²⁷ *Ibidem* page 27 - voir [http://www.cahrv.uni-osnabrueck.de/reddot/CAHRVreportPrevalence\(1\).pdf](http://www.cahrv.uni-osnabrueck.de/reddot/CAHRVreportPrevalence(1).pdf)

²⁸ <http://www.ecpat.net/fr/index.asp>

²⁹ Pour de plus amples informations à cet égard, voir *State of European research on the prevalence of interpersonal violence and its impact on health and human rights*, compiled by Manuela Martinez, University of Valencia, and Monica Schröttle, University of Bielefeld, 2006

³⁰ À l'initiative du Conseil de l'Europe, des jeunes de toute l'Europe ont élaboré la [Charte européenne pour une école démocratique sans violence](#) sur la base des valeurs fondamentales et des principes partagés par tous les Européens, notamment ceux inscrits dans la Convention de sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

³¹ *State of European research on the prevalence of interpersonal violence and its impact on health and human rights*, compiled by Manuela Martinez, University of Valencia and Monika Schröttle, University of Bielefeld, 2006, précitée

³² *Ibidem*

menée en 2000³³, en Géorgie, sur la maltraitance et les violences physiques infligées aux enfants, sur 4 382 enfants âgés de 6 à 7 ans, 31,8 % auraient reçu une punition corporelle à l'école, dans 96 % des cas, de la part des enseignants.

40. S'agissant des châtiments corporels, environ 30 % des enfants européens vivent dans un Etat ayant effectivement interdit tous les châtiments corporels. Ainsi, dans la plupart des pays européens, les châtiments corporels infligés par les parents demeurent licites et socialement admis. En mai 2005, le Comité européen des droits sociaux du Conseil de l'Europe a relevé à cet égard dans ses conclusions que l'Estonie, la France, la Hongrie, la Lituanie, Malte, la Moldavie, la Pologne, la Roumanie, la République Slovaque, la Slovénie, l'Espagne et la Turquie, ne respectaient pas l'article 17 de la Charte sociale européenne³⁴. Il est à noter que la Cour européenne des droits de l'Homme a également progressivement condamné l'infliction de châtiments corporels à des enfants, en toutes circonstances, y compris à leur domicile.

41. Au vu de ces chiffres épars, l'on en vient à se demander à quoi bon élaborer, signer et ratifier des conventions, approuver des recommandations et souscrire des engagements politiques. A quoi bon, si aucune action concrète ne vient soutenir ces engagements ?

42. Certes, il existe déjà des mécanismes de protection des enfants contre la violence et l'exploitation, tant au niveau international qu'au niveau national. De plus, grâce au travail des organisations internationales et des organisations non-gouvernementales (ONG) très actives dans le domaine de la protection de l'enfance, il est possible de mieux faire connaître les bonnes pratiques mises en œuvre dans certains Etats afin de les généraliser et de contribuer à réduire ces chiffres toujours trop élevés et inadmissibles quelles que soient les causes de ces violences. Toutefois, d'autres mesures doivent être prises pour mener une action ferme et résolue face aux phénomènes inqualifiables de la violence, de l'exploitation et des abus.

ii. Exemples d'outils pour la protection de l'enfance

43. Des exemples de bonnes pratiques dans des Etats membres du Conseil de l'Europe pourraient inspirer d'autres Etats et ouvrir la voie à la généralisation d'outils juridiques et/ou sociaux permettant de renforcer la protection des enfants. Ces bonnes pratiques permettent de concevoir de nouvelles approches concrètes et innovantes. Quelques exemples figurent ci-dessous.

44. Ainsi, en Allemagne, à la suite de statistiques montrant une recrudescence de la violence envers les enfants, les autorités se sont penchées sur des mesures permettant une meilleure prévention des violences contre les enfants, en rendant obligatoires et systématiques des visites médicales organisées par les services sociaux. Les parents qui refuseraient de s'y soumettre pourraient se voir priver d'une partie de leurs allocations familiales. Ce projet est actuellement débattu en Allemagne et n'est pas encore adopté. Il fait même l'objet de vives discussions mais il révèle une véritable prise de conscience de la société de l'urgence de la situation et de la nécessité de prendre des mesures pour y remédier.

45. En Turquie³⁵, plus de 4 000 enfants et adolescents de trois provinces turques ont échappé aux pires formes de travail des enfants grâce à une campagne d'inspection du travail des enfants. Un partenariat entre l'OIT, le programme pour l'abolition du travail des enfants et l'inspection du travail turque a permis de mettre sur pied un mécanisme de surveillance et de signalement fiable et global, ainsi que la création d'un logiciel enregistrant l'ampleur et la nature du travail des enfants et leur scolarisation. Grâce à une étroite collaboration avec d'autres organisations, des travailleurs mineurs ont pu ainsi être scolarisés. La réussite de ce programme étant indéniable, une rencontre a été ensuite organisée en vue de partager cette expérience avec d'autres pays. Ont notamment pris part à cet échange des représentants venus d'Albanie, d'Azerbaïdjan, de Bulgarie, de Géorgie, de Moldavie, de Roumanie, d'Ukraine... Cela a permis aux différents pays participants de s'inspirer de l'exemple de l'inspection du travail turque.

³³<http://www.violencestudy.org/europe-ca>

³⁴ Comité européen des droits sociaux, Pologne, Conclusions XVI-2, 2003, vol.2, chapitre 14 ; République Slovaque, Conclusions XVI-2, 2003, pp. 104-105 ; France, Conclusions 2003, vol. 1, pp. 185 et 187 ; Roumanie, Conclusions 2003, vol. 2, pp. 62 et 65-66 (A noter cependant qu'entre-temps, l'Assemblée parlementaire se félicite de ce que la Roumanie a également introduit l'interdiction de châtiments corporels dans sa législation ; Slovénie, Conclusions 2003, vol. 2, pp. 175 et 177. Voir enfin les Conclusions XVII-2, publiées en mars 2005, concernant l'Espagne, la Hongrie, Malte, la Pologne, le Portugal et la Turquie. A cet égard, l'Assemblée parlementaire se réjouit également de ce que tout récemment, la Grèce a adopté une loi qui entrera en vigueur le 24 janvier 2007 et qui interdit tout châtiment corporel des enfants. Cette loi représentera la base d'une campagne publique d'éducation destinée à attirer l'attention sur la nécessité, pour les parents, de mettre fin aux châtiments corporels. L'adoption de la loi a été accélérée par le constat de violation, par la Grèce, de l'article 17 de la Charte sociale européenne.

³⁵ Selon des informations communiquées début novembre 2006 par le Bureau international du Travail (BIT)

46. Au Monténégro³⁶, une nouvelle loi sur la protection des enfants et la protection sociale a été promulguée en 2005. Un plan d'action y afférent couvre une période qui va jusqu'en 2010. Dans ce cadre, un centre pour les enfants ayant des besoins spécifiques a été ouvert et l'ouverture d'un autre centre en 2006 a également été prévu. Deux équipes de protection des enfants contre les abus et les négligences ont été mises en place au niveau municipal.

47. En France, une loi du 6 mars 2000 a institué une autorité administrative indépendante chargée de la protection des enfants : [le défenseur des enfants](#). La personne en charge de cette fonction défend et promeut les droits de l'enfant tels qu'ils ont été définis par les lois françaises et les accords internationaux en vigueur, comme la Convention internationale des Nations Unies sur les droits de l'enfant. Le défenseur des enfants reçoit entre autres les réclamations individuelles des mineurs ou de leurs représentants légaux à propos de situations dans lesquelles les droits de l'enfant n'auraient pas été respectés.

48. Au Royaume-Uni, une campagne de sensibilisation³⁷ a été mise en place pour décourager et réprimer le tourisme pédosexuel. Cette campagne « choc » a pour but de sensibiliser les touristes aux risques qu'ils encourent s'ils envisagent d'effectuer ce type de voyage. De telles campagnes sont menées notamment par des compagnies aériennes de plus en plus nombreuses qui diffusent un matériel de prévention tels que des vidéos et des brochures de mises en garde contre ce type d'exploitation des enfants.

49. Outre les différentes institutions existant aux niveaux européen et mondial sur lesquelles il est inutile de s'étendre tant elles sont connues et reconnues pour leur efficacité et leur excellent travail de terrain, existent des associations et des ONG/OING très actives au plan national et international, et probablement plus accessibles aux enfants ou aux personnes souhaitant dénoncer des cas de violence ou d'exploitation. Toutefois, la diffusion des informations concernant ces structures et ces personnes vers lesquelles peuvent se tourner les victimes de violences, exploitation ou abus, reste insuffisante.

50. La Princesse Caroline de Hanovre, Présidente de l'Association Mondiale des Amis de l'Enfance ([AMADE](#)), a déclaré lors d'un débat d'actualité sur la violence et toutes les formes d'exploitation envers les enfants, que les institutions (telles que le Conseil de l'Europe) avaient besoin du soutien des ONG dans la lutte contre les mauvais traitements à l'égard des enfants, mais que dans la mesure où les ONG ne pouvaient faire que de la prévention, la coopération entre institutions et ONG était un vecteur indispensable pour disposer des outils juridiques nécessaires pour combattre les mauvais traitements infligés aux enfants (comme les prélèvements d'organes, la prostitution, la cyber-criminalité impliquant des enfants, ou les enfants soldats).

51. L'organisation de journées internationales relatives à la protection de l'enfance, telle que la journée universelle des enfants le 20 novembre, ou la journée mondiale contre le travail des enfants le 12 juin, peut se révéler un autre outil intéressant car elles sont l'occasion de sensibiliser la société civile et les autorités des Etats à ces situations dramatiques et de les associer à ce combat. Elles permettent également de repenser des stratégies déjà en place afin de les renforcer ou de les adapter à une réalité qui évolue, et surtout de diffuser plus largement des informations essentielles à l'attention des victimes de ces violences, exploitation ou abus.

52. Au-delà de ces cas de bonnes pratiques, des programmes d'action comme celui lancé en avril 2005 par le Conseil de l'Europe, « [Construire une Europe avec et pour les enfants](#) », participent au combat contre la violence et les mauvais traitements infligés aux enfants. Ce programme s'inscrit dans une phase opérationnelle visant à promouvoir activement les droits des enfants, et à éradiquer la violence à leur égard. Il repose sur plusieurs principes d'action parmi lesquels figurent la protection des enfants, la prévention de la violence, la poursuite des auteurs de ces violences et la participation des enfants. Le but de ce type de programme est également d'apporter des solutions et de contribuer au combat contre ces mauvais traitements par des propositions d'actions et de mesures concrètes.

IV. Propositions de mesures contre les atteintes portées aux droits de l'enfant

53. Ainsi que nous l'avons vu, les actes de violence et les abus perpétrés contre les enfants ne sont pas l'apanage des pays pauvres. Ces actes injustifiables existent aussi en Europe, dans tous les pays membres du Conseil de l'Europe. Pourquoi et comment est-ce possible ? Des instruments juridiques existent, en

³⁶ Rapport d'étape de la Commission européenne, Montenegro 2006, 8/11/2006 SEC (2006)1388

³⁷ Cette campagne comprend notamment l'insertion de photos dans certains magazines représentant sur l'une d'elles un jeune enfant, par exemple en Thaïlande, en indiquant son âge (ex. 12 ans), et sur l'autre, la photo d'un homme en provenance du Royaume-Uni en indiquant la durée de la peine à laquelle il a été condamné dans son pays (ex. 10 ans).

grand nombre ; certains sont même ratifiés par tous les Etats membres du Conseil de l'Europe. Des institutions et des associations de protection des enfants ont été créées et sont actives. Alors, comment expliquer que de telles pratiques de violence, d'exploitation des enfants et d'abus, inacceptables dans nos sociétés, soient encore d'actualité ?

54. La méconnaissance des systèmes de protection existants peut être une explication, le manque de données fiables dans ce domaine en est une autre car le manque d'informations empêche d'avoir une vision claire de la réalité, d'en prendre la pleine mesure et de se donner les moyens d'action pour lutter contre cette gangrène dans nos sociétés. Le manque de volonté politique en constitue une autre. Quelles que soient ces raisons, le constat dans nos Etats membres est accablant et impose que des mesures décisives soient maintenant prises. Il faut bannir toutes les formes de violence, d'exploitation et d'abus subies par les enfants en agissant. Les engagements politiques pris par nos Etats ne doivent plus constituer de simples déclarations aboutissant à se donner bonne conscience ; ils doivent être suivis d'actions. Cela représente parfois un véritable défi car il faut agir sur des mentalités et des pratiques parfois ancestrales fortement ancrées depuis des générations dans nos sociétés. Mais qu'importe les efforts à fournir : « la protection des enfants contre la violence n'est pas négociable³⁸ », aucun compromis ne saurait à cet égard, être envisageable.

55. Une stratégie globale, concrète et efficace de lutte contre ce fléau qui atteint des êtres vulnérables doit aujourd'hui être mise en œuvre pour que cessent ces violences, pour que les textes qui les interdisent et les punissent soient mieux diffusés et mis en application.

56. Lors de la rédaction du présent document, le rapporteur s'est heurté au même écueil que celui qui a été souligné par d'autres instances internationales, notamment les Nations Unies : l'inexistence de statistiques fiables, précises. Or sans ces données, il est difficile de dresser un état des lieux représentatif de la situation en Europe. Il est certain que ce problème de défaut de recensement des violences, cas d'exploitation ou abus est dû au fait qu'outre leur ignorance des structures et des moyens d'assistance dont ils pourraient disposer, les enfants n'osent pas en dénoncer les auteurs, en particulier parce que le plus souvent, il s'agit de personnes qui leur sont proches et qu'ils respectent malgré tout, ou qu'ils craignent, mais aussi parce qu'ils ont une confiance limitée dans les personnes et les moyens actuellement à leur disposition pour résoudre ces problèmes. En outre, en matière de sévices sexuels, de pornographie et de prostitution, la honte que leur occasionne ce type de comportement constitue souvent pour eux un obstacle insurmontable à la dénonciation.

57. La première étape de cette stratégie consiste donc en une éducation au langage et à la communication. Elle constitue le premier pas vers le désamorçage de « la peur de dire ». Cet apprentissage s'impose aux enfants mais également aux parents et aux personnes qui s'occupent des enfants. Dénoncer un acte de racket ou un abus sexuel n'est pas chose aisée, et s'adresser « aux bonnes personnes » ne va pas de soi, en particulier pour un enfant. Cette éducation pour faciliter la parole doit donc faire partie des mesures à prendre et à organiser dans le système éducatif de chaque Etat membre.

58. Dans le même esprit, une formation spécifique portant sur une communication adaptée à l'enfant et à son langage doit être délivrée aux magistrats, aux avocats et à tout le personnel juridique et socio-éducatif amené à aider un enfant dans un tel contexte, notamment dans la façon d'aborder le problème avec l'enfant. Le langage prend ici une place primordiale. Tous les acteurs entourant l'enfant doivent appréhender ses problèmes de la même façon que le ferait l'enfant afin qu'un esprit de compréhension et de confiance mutuelles s'instaure entre les différents intervenants et lui, et l'amène enfin à oser parler.

59. La recherche concernant les situations de violence subies par les enfants est encore parcellaire en Europe et ailleurs. En particulier, ce n'est que très récemment que les enfants eux-mêmes ont commencé à être interrogés sur leur vécu, sur les situations de violence auxquelles ils ont pu être confrontés. Or, ce n'est qu'en interrogeant ces enfants, leurs parents et les personnes qui s'occupent des enfants, dans des conditions de confiance et de confidentialité que l'on peut mieux connaître la réalité des faits, et être ainsi en mesure de progresser dans le sens de l'élimination de ce fléau.

60. Une étape essentielle consiste en la création d'un observatoire de la maltraitance d'une part, dans chaque Etat membre, et d'autre part, au niveau européen. Il permettrait de recenser les cas de violences, d'exploitation et d'abus envers les enfants, et de créer des bases de données utiles. Des bases de données nationales recensant les cas de violences de toutes sortes commises contre les enfants et leurs auteurs constitueraient un atout pour lutter contre ce fléau. La coopération entre les services spécialisés dans la

³⁸ Déclaration de la Secrétaire générale adjointe, M^{me} Maud De Boer Buquicchio le 11 octobre 2006, lors de l'Assemblée générale des Nations Unies à New-York

protection de la jeunesse et les services de police des Etats membres par des échanges de données permettrait de résoudre plus rapidement par exemple les cas d'enlèvements internationaux issus de litiges conjugaux, et de connaître la situation exacte d'un enfant victime d'un conflit familial. L'Observatoire européen de la maltraitance regroupant l'ensemble des informations fournies par les observatoires nationaux permettrait de dresser un inventaire plus proche de la réalité que celui que tentent actuellement d'établir différentes organisations et associations. Il permettrait de constituer un fichier central européen. Une autre mission de l'observatoire européen pourrait être aussi de promouvoir les échanges d'informations et d'expériences sur les bonnes pratiques. Ces structures contribueraient à renforcer efficacement la protection des enfants et à créer une source d'informations précieuse permettant d'élaborer des moyens de lutte contre la violence, l'exploitation et les abus mieux adaptés à une réalité chiffrée.

61. L'harmonisation de la définition de la notion d'intérêt supérieur de l'enfant constituerait une avancée juridique non négligeable. En effet, les différences d'interprétation de l'intérêt supérieur de l'enfant en font un concept à géométrie variable lourd de conséquences pour l'enfant selon sa nationalité et sa culture. La notion d'intérêt supérieur de l'enfant n'est pas, contrairement à ce qui est souvent affirmé, une notion floue. C'est une notion complexe certes, que l'on trouve à l'article 3 de la Convention la plus ratifiée au monde, la Convention sur les droits de l'enfant des Nations Unies³⁹. La complexité de cette notion provient en partie des variations de son interprétation en raison notamment de différences culturelles existant d'un Etat à l'autre. Toutefois, même interprétée dans une perspective culturelle, cette notion ne saurait autoriser des pratiques « traditionnelles » dégradantes ou encore des châtiments violents. La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme reprend également cette notion de l'intérêt supérieur de l'enfant lorsque la Cour est conduite à examiner la compatibilité de certains faits par rapport à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'Homme. Ceci implique qu'il est possible, et nécessaire d'harmoniser la notion de « l'intérêt supérieur de l'enfant » dans le cadre des législations des Etats membres.

62. L'harmonisation des qualifications pénales des infractions en Europe est également nécessaire. Cette harmonisation européenne des qualifications pénales doit s'appliquer à l'ensemble des actes de violence physique ou psychologique, d'exploitation et d'abus à l'encontre des enfants, et aller de pair avec une harmonisation des sanctions. Cette mesure devrait être mise en œuvre quelle que soit la culture du pays, ses pratiques et ses us et coutumes. Elle constitue un véritable défi dans la mesure où elle implique d'agir sur les mentalités. Toutefois, cette mesure apparaît incontournable si nous voulons progresser dans ce combat contre la violence.

63. La suppression des limites dans le temps et dans l'espace applicables aux poursuites des auteurs des infractions les plus graves commises à l'encontre des enfants constitue une autre mesure efficace. Elle est d'ailleurs proposée par nombre d'ONG actives dans le domaine de la protection de l'enfance. Il s'agit de demander aux Etats membres du Conseil de l'Europe de prévoir dans leur système juridique l'imprescriptibilité des infractions les plus graves commises contre les enfants. Dans un certain nombre d'Etats, il est courant que le délai de prescription des infractions les plus graves soit suspendu jusqu'à ce que la victime ait atteint l'âge de la majorité. Toutefois, une fois ce délai passé, si la victime se décide finalement à porter plainte, l'action civile ou pénale est éteinte et, outre l'impact psychologique évident qui rejaillit sur la victime, l'auteur des faits demeure impuni. L'imprescriptibilité des infractions les plus graves peut conduire à terme à réduire le nombre de ce type d'infractions, les auteurs de ces faits comptant souvent simultanément sur le silence de leurs victimes et sur la prescription des actions judiciaires. En outre, l'extension de la compétence juridictionnelle des Etats afin de pouvoir poursuivre les auteurs de ces infractions quand bien même l'infraction aurait été commise hors de leur territoire national prolongerait l'efficacité de l'imprescriptibilité des infractions (par exemple, dans le cas du tourisme sexuel impliquant des enfants, les auteurs pourraient être poursuivis et condamnés dans leur pays d'origine).

64. En outre, l'adaptation des procédures judiciaires concernant les enfants victimes est une mesure indispensable, sans laquelle l'efficacité de celles-ci peut être mise en cause, sans compter les conséquences psychologiques que celles-ci peuvent avoir sur un enfant. Il s'agit donc de prévoir des procédures spécifiques rapides, adaptées, c'est-à-dire ménageant la sensibilité des enfants, et par conséquent menées par un personnel judiciaire compétent et spécialement formé au contact avec eux.

65. La mise en place de numéros de téléphone gratuits, de réponders téléphoniques, de sites internet et la multiplication de structures spécialisées permettant aux enfants de s'informer et de dénoncer, anonymement et en confiance, les cas de violence, d'exploitation ou d'abus sont des moyens aussi simples dans leur mise en œuvre qu'efficaces.

³⁹ « 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 »

66. Enfin, l'on peut déplorer que malgré le vaste arsenal juridique existant tant à l'échelle européenne qu'à l'échelle mondiale en ce qui concerne la protection des enfants notamment en matière de lutte contre différentes formes de violence, nous en soyons encore à nous étonner de l'existence de situations de maltraitance d'enfants en Europe et à nous demander ce que nous pourrions faire pour que cela cesse. Les conventions européennes ont parfois des approches trop thématiques, et il serait nécessaire, me semble-t-il, d'élaborer une nouvelle convention européenne qui lutte de manière globale contre la violence, l'exploitation et les abus infligés aux enfants, quelle qu'en soit la forme, et qui contienne des mesures juridiques et sociales simples à mettre en œuvre, concrètes et identiques dans tous les Etats membres du Conseil de l'Europe. Ainsi, cette convention contiendrait notamment des dispositions appelant par exemple les Etats, pour ceux qui n'auraient pas encore de telles mesures dans leur système juridique, à suspendre le délai de prescription des infractions graves jusqu'à ce que la victime ait atteint l'âge de la majorité, et à instaurer l'extension de la compétence juridictionnelle des Etats en dehors de leurs frontières afin de poursuivre efficacement les auteurs des infractions commises contre les enfants. Mais aussi, d'autres mesures visant à rendre imprescriptibles les infractions les plus graves commises à l'encontre d'enfants, à instaurer des procédures judiciaires civiles et pénales rapides adaptées aux enfants, à renforcer la coopération au plan national et international, entre les services de police et les services judiciaires pour lutter efficacement contre toutes les formes de violence, d'exploitation – notamment la traite – et d'abus envers les enfants, en Europe et ailleurs, et à promouvoir dans les Etats qui n'en sont pas dotés la création d'institutions indépendantes telle que celle du médiateur pour enfants.

67. Le temps est venu d'agir avec force et détermination. Le temps est venu de mettre en œuvre une stratégie d'action globale qui ne trouvera un point final qu'avec l'éradication des atteintes aux droits des enfants.

Commission chargée du rapport: commission des questions juridiques et des droits de l'homme

Renvoi en commission: Doc 10660 et renvoi n°3138 du 3 octobre 2005

Projet de résolution et projet de recommandation adoptés à l'unanimité par la commission le 18 décembre 2006

Membres de la commission: M. Dick **Marty** (Président), M. Erik Jurgens, M. Adrian Severin, M. György Frunda (Vice-présidents), Mme Birgitta Ahlqvist, M. Athanasios **Aletras**, M. Alexander Arabadjiev, M. Miguel Arias, M. Birgir Ármannsson, M. Abdülkadir **Ateş**, M. Jaume **Bartumeu Cassany**, Mme Meritxell Batet, Mme Soledad Becerril, Mme Marie-Louise Bemelmans-Videc, M. Giorgi Bokeria, M. Erol Aslan **Cebeci**, Mme Pia **Christmas-Møller**, M. Boriss **Cilevičs**, M. Telmo Correia, Mme Herta Däubler-Gmelin, Mme Lydie Err, M. Jan Ertsborn, M. Václav Exner, M. Valeriy Fedorov (remplaçant: M. Alexey **Aleksandrov**), M. Aniello Formisano, M. Jean-Charles **Gardetto**, M. József Gedei, M. Stef Goris, M. Valery **Grebennikov**, M. Holger **Haibach**, Mme Gultakin Hajiyeva, Mme Karin Hakl, M. Nick **Harvey**, M. Serhiy **Holovaty**, M. Michel **Hunault**, M. Rafael **Huseynov**, Mme Fatme Ilyaz, M. Kastriot Islami, M. Želiko Ivanji, M. Sergei Ivanov, M. Tomáš Jirsa, M. Antti Kaikkonen, M. Karol **Karski**, M. Hans Kaufmann, M. András Kelemen, M. Nikolay Kovalev (remplaçant: M. Yuri **Sharandin**), M. Jean-Pierre Kucheida, M. Eduard **Kukan**, Mme Darja Lavtžar-Bebler, M. Andrzej Lepper, Mme Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, M. Tony **Lloyd**, M. Humfrey Malins, M. Pietro Marcenaro (remplaçant: M. Andrea **Manzella**), M. Alberto Martins, M. Andrew **McIntosh**, M. Murat Mercan, Mme Ilinka **Mitreva**, M. Philippe Monfils, M. Philippe Nachbar, M. Tomislav Nikolić, Ms Ann Ormonde, M. Claudio Podeschi, M. Ivan Popescu, Mme Maria Postoico, M. Christos **Pourgourides**, M. Jeffrey Pullicino Orlando, M. Valeriy **Pysarenko**, M. Martin Raguž, M. François Rochebloine, M. Francesco Saverio Romano, M. Armen Rustamyan, M. Michael Spindelegger, Mme Rodica Mihaela Stănoiu, M. Christoph Strasser, M. Øyvind **Vaksdal**, M. Egidijus **Vareikis**, M. Miltiadis Varvitsiotis, Mme Renate Wohlwend, M. Marco Zacchera (remplaçant: M. Giuseppe **Valentino**), M. Krzysztof **Zaremba**, M. Vladimir Zhirinovskiy (remplaçante: Mme Natalia **Narochnitskaya**), M. Miomir Žužul

N.B. Les noms des membres qui ont participé à la réunion sont indiqués en gras.

Secrétariat de la commission: M. Drzemczewski , M. Schirmer, Mme Maffucci-Hugel, Mlle Heurtin