



Assemblée générale

Distr. générale
7 mars 2011
Français
Original: anglais

Conseil des droits de l'homme

Seizième session

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

Rapport conjoint de la Rapporteuse spéciale sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants et de la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question de la violence à l'encontre des enfants**

Résumé

Le présent rapport est soumis conformément à la résolution 13/20 du Conseil de droits de l'homme intitulée: «Droits de l'enfant: lutte contre la violence sexuelle à l'égard des enfants». Il donne un aperçu de mécanismes accessibles et adaptés aux enfants de conseil, de plainte et de signalement permettant de faire face aux cas de violence, notamment de violence et d'exploitation sexuelles, et appelle l'attention sur les faits nouveaux positifs et les difficultés persistantes. Le rapport expose en outre les obligations juridiques, rôles et responsabilités des institutions de l'État et des autres parties prenantes clefs, et contient des recommandations en vue du renforcement de ces mécanismes dans le souci de garantir le droit de l'enfant d'être protégé contre toutes les formes de violence.

* L'annexe au présent rapport est distribuée telle qu'elle a été reçue, dans la langue originale seulement.

** Soumission tardive.

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Introduction.....	1–16	3
A. Contexte.....	1–5	3
B. Objectifs.....	6	4
C. Méthodologie.....	7–8	4
D. Cadre conceptuel et normatif.....	9–16	5
II. Situation actuelle.....	17–103	7
A. La voix des jeunes	18–19	7
B. Mécanismes de conseil, de plainte et de signalement adaptés aux enfants.....	20–92	7
C. Le rôle des institutions nationales indépendantes des droits de l’homme pour les enfants	93–103	21
III. Conclusions et recommandations.....	104–112	23
A. Conclusions	104–106	23
B. Principes directeurs.....	107–110	23
C. Recommandations.....	111–112	24
Annexe		
Overview of international and regional standards and commitments concerning child-sensitive counselling, reporting and complaint mechanisms to address incidents of violence against children, including sexual violence and exploitation.....		27

I. Introduction

A. Contexte

1. Dans sa résolution 13/20¹, le Conseil des droits de l'homme a invité la Rapporteuse spéciale sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants et la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question de la violence à l'encontre des enfants à faire rapport au Conseil, à sa seizième session, sur des mécanismes de conseil, de plainte et de signalement efficaces et adaptés à la sensibilité des enfants, auxquels ceux-ci puissent s'adresser en toute sécurité pour dénoncer des faits de violence, y compris de violence et d'exploitation sexuelles. Le Conseil les a invitées à coopérer avec les États et d'autres partenaires compétents, tels que le Comité des droits de l'enfant, la Représentante spéciale du Secrétaire général pour les enfants et les conflits armés, la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit, les institutions nationales des droits de l'homme, les institutions des Nations Unies, les organisations régionales, les organisations de la société civile et les enfants eux-mêmes.

2. La nécessité de mettre en place à l'intention des enfants des mécanismes sûrs, faisant l'objet d'une large publicité, confidentiels et accessibles a été soulignée avec une vive préoccupation tant par la Rapporteuse spéciale sur la vente d'enfants que par la Représentante spéciale sur la violence à l'encontre des enfants et a été abordée dans l'étude des Nations Unies sur la violence à l'encontre des enfants («Étude des Nations Unies», voir A/61/299). La violence est rarement signalée et dans bien des cas les enfants se sentent poussés à la dissimuler, surtout quand elle est commise par des personnes qu'ils connaissent et en lesquelles ils ont confiance. Dans l'étude des Nations Unies, il est recommandé de mettre en place des mécanismes, y compris des services d'assistance téléphonique, au moyen desquels les enfants puissent signaler des mauvais traitements, parler confidentiellement à un conseiller compétent et demander aide et conseils. L'étude insiste sur la nécessité de veiller à ce que tous les enfants aient connaissance de l'existence de ces mécanismes et recommande que des services facilement accessibles et faisant l'objet d'une large publicité soient en place dans chaque localité et dans chaque cadre pour enquêter sur les plaintes pour violence des envers enfants.

3. Ces dernières années, la promotion de mécanismes adaptés aux enfants a gagné en pertinence, en raison notamment de la reconnaissance du droit à des recours accessibles et efficaces par des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et de la jurisprudence considérable des organes conventionnels en la matière. Le Comité des droits de l'enfant a abordé cette question dans son dialogue avec les États parties et dans plusieurs de ses observations générales, dont la plus récente, qui porte sur le droit de l'enfant d'être protégé contre toutes les formes de violence².

4. Des engagements politiques d'envergure ont en outre été pris dans ce domaine. La déclaration et l'appel à l'action adoptés lors du troisième Congrès mondial contre l'exploitation sexuelle des enfants et des adolescents invitent les États à mettre en place, d'ici à 2013, un système efficace et accessible pour le signalement, le suivi et l'accompagnement des enfants victimes d'exploitation sexuelle.

¹ Par. 17.

² Observation générale n° 13 (2011).

5. En dépit de ces importants faits nouveaux, de nombreux défis subsistent. Au cours de leurs missions dans les différentes régions, tant la Représentante spéciale sur la violence à l'encontre des enfants que la Rapporteuse spéciale sur la vente d'enfants ont constaté que bien souvent il n'existait pas de services de conseil, de plainte et de signalement et que là où ils existaient, ces services n'étaient en général pas dotés des ressources et des compétences nécessaires pour répondre aux préoccupations des enfants et promouvoir le rétablissement et la réinsertion des enfants victimes. En outre, les enfants manquent de confiance en eux car ils craignent de ne pas être crus et d'avoir à subir davantage de stigmatisation ou de harcèlement, des représailles ou d'être abandonnés s'ils font connaître des faits de violence envers eux. Dans la plupart des cas, les enfants ignorent l'existence de ces services, faute d'informations sur où aller et à qui faire appel pour bénéficier de conseils et d'assistance afin de surmonter leur traumatisme et de reprendre le cours de leur vie. Dans l'ensemble, ils ne savent pas avec certitude si l'impunité peut être combattue et comment.

B. Objectifs

6. Eu égard à ces préoccupations, le rapport a été élaboré avec les objectifs suivants:

a) Donner un aperçu des modèles existants de mécanismes accessibles et adaptés aux enfants de conseil, de plainte et de signalement mis en place par les pouvoirs publics ou établis par des institutions indépendantes, des organisations de la société civile ou des organisations à assise communautaire;

b) Attirer l'attention sur les faits nouveaux positifs ainsi que sur les obstacles en ce qui concerne l'utilisation de ces mécanismes, notamment sur les plans de l'accessibilité, de la confidentialité, de la participation des enfants, de l'efficacité, de la garantie du respect de la vie privée et de la protection des victimes de violence, y compris de la violence et de l'exploitation sexuelles;

c) Mettre en évidence les obligations juridiques, les rôles et les responsabilités des institutions de l'État et des autres parties prenantes clefs;

d) Faire des recommandations en vue du développement de mécanismes efficaces et adaptés aux enfants de conseil, de plainte et de signalement propres à protéger les enfants contre la violence.

C. Méthodologie

7. Le rapport a été élaboré en se fondant sur l'approche méthodologique suivante:

a) Un examen des ouvrages et documents pertinents;

b) La tenue d'une consultation d'experts organisée par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme et le Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général sur la violence à l'encontre des enfants, à laquelle ont participé la Rapporteuse spéciale sur la vente d'enfants, un groupe d'experts gouvernementaux et non gouvernementaux de différentes régions, des institutions nationales indépendantes pour les droits des enfants, des organismes des Nations Unies et les membres du Comité des droits de l'enfant;

c) L'envoi d'une demande de renseignements adressée aux missions permanentes auprès de l'Organisation des Nations Unies, ainsi qu'aux départements, fonds,

programmes et institutions spécialisées des Nations Unies et à diverses organisations régionales et intergouvernementales; elle a suscité d'importantes contributions³. Un questionnaire envoyé aux bureaux de pays de l'UNICEF a aussi permis de recueillir des informations importantes⁴. Le Conseil consultatif des ONG pour le suivi de l'étude des Nations Unies, le Conseil danois pour les réfugiés et Plan international ont également fourni des informations précieuses pour ce rapport;

d) Une place essentielle a été faite à la voix des jeunes, notamment telle que répercutée dans diverses études et enquêtes et dans des recommandations émanant d'enfants et telle que recueillie par les auteurs du présent rapport dans l'exercice de leurs fonctions et lors de réunions avec des jeunes.

8. Une partie choisie seulement de la masse d'expériences et d'initiatives sur lesquelles des informations ont été reçues est exposée dans le présent rapport.

D. Cadre conceptuel et normatif

1. Cadre conceptuel

9. La Convention relative aux droits de l'enfant définit l'enfant comme toute personne âgée de moins de 18 ans. Plusieurs de ses dispositions consacrent le droit de l'enfant d'être protégé contre la violence⁵, notamment son article 19, relatif à la protection de 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.

10. Le terme «conseil» recouvre la fourniture: d'informations et d'avis tendant à autonomiser les enfants et à soutenir les personnes agissant pour le compte d'enfants afin de les aider à accomplir tous les types d'actions requis pour prévenir les actes de violence ou y faire face; de conseils juridiques; de conseils psychologiques ou psychosociaux, c'est-à-dire des interventions thérapeutiques destinées à prévenir, atténuer ou réparer le préjudice mental, moral ou social causé par la violence, y compris à aider à dissiper les sentiments de peur, de culpabilité, de honte et de confusion que les enfants sont susceptibles d'éprouver.

11. Les informations et avis fournis aux enfants devraient l'être d'une manière adaptée à leur âge, à leur degré de maturité et à leur situation, en faisant usage d'un langage intelligible pour les enfants et respectueux du genre et de leur culture, ainsi que de matériels d'appui et services d'information adaptés aux enfants.

³ Des réponses ont été reçues des pays suivants: Allemagne, Argentine, Autriche, Brunéi Dar es-Salaam, Canada, Chypre, Colombie, Espagne, Fédération de Russie, Grèce, Hongrie, Inde, Irlande, Liban, Lituanie, Maurice, Mexique, Monaco, Ouzbékistan, Pakistan, Portugal, Qatar, Suisse, Turkménistan et Ukraine. Des contributions au rapport ont été envoyées par les entités ci-après des Nations Unies: Bureau intégré de l'Organisation des Nations Unies pour la consolidation de la paix en République centrafricaine (BINUCA), Organisation internationale du Travail (OIT), Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice (UNICRI), Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (UNODC), Mission d'assistance des Nations Unies pour l'Iraq (MANUI), Bureau intégré de l'Organisation des Nations Unies pour la consolidation de la paix en Guinée-Bissau (BINUGBIS), Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), Centre de recherche Innocenti et Programme alimentaire mondial (PAM).

⁴ Des réponses ont été reçues de 40 bureaux de pays de toutes les régions.

⁵ Art. 19, 28 (par. 2) et 37.

12. Il n'existe pas de distinction conceptuelle nette entre plainte et signalement. La plainte est la résultante de l'échec à prévenir la violence et à assurer la protection effective de la victime. Dans le présent rapport, le terme «plainte» renvoie à toute communication adressée par une victime ou une personne agissant pour son compte à une autorité compétente pour l'informer d'actes de violence en vue d'obtenir protection, assistance ou réparation, y compris l'ouverture d'une enquête sur les actes de violence et l'imposition de sanctions aux auteurs des actes. Le terme «signalement» renvoie ici à toute communication adressée aux autorités compétentes par une personne, mineure ou adulte, autre que la victime pour les informer d'actes de violence.

13. La lutte menée pour protéger les enfants contre la violence requiert une approche globale qui combine: la sensibilisation, la prévention, l'adoption et l'application de textes législatifs, et l'exploitation de données et de travaux de recherche fiables; la protection, le traitement, le rétablissement et la réinsertion sociale des enfants victimes; la conduite d'enquêtes et l'imposition de sanctions aux auteurs des actes de violence. Même si le présent rapport est axé sur les mécanismes de conseil, de plainte et de signalement, quelques brefs commentaires sur leurs liens avec d'autres composantes du droit de l'enfant d'être protégé contre la violence sont indispensables.

14. Premièrement, le plaidoyer et la sensibilisation sont essentiels pour faire connaître le droit de l'enfant d'être protégé contre la violence⁶ et promouvoir des mécanismes plus efficaces. Là où la violence demeure omniprésente et reste socialement acceptée, la plupart des enfants ne portent pas plainte en cas de violence à leur encontre, la plupart des adultes ne signalent pas les actes de violence à l'encontre d'enfants et les professionnels risquent d'hésiter à agir⁷.

15. Deuxièmement, les plaintes et signalements visant des actes de violence à l'encontre d'enfants sont intimement liés aux grandes questions touchant à la procédure pénale et aux procédures de protection de l'enfance. La mesure dans laquelle les plaintes ou les signalements aboutissent à l'ouverture d'actions judiciaires ou d'autres actions pertinentes est un indicateur clef de leur efficacité. Malheureusement, de nombreux obstacles se dressent du fait du manque persistant d'informations sur les résultats des procédures de protection de l'enfance et des procédures pénales concernant des enfants victimes, sur l'écart entre le nombre d'incidents signalés et le nombre de cas traités par les tribunaux et les autres autorités compétentes, et sur l'impact de ces procédures sur les enfants concernés.

2. Cadre normatif

16. Divers textes normatifs internationaux apportent un cadre pour l'élaboration de mécanismes de conseil, de signalement et de plainte. Il s'agit notamment de la Convention relative aux droits de l'enfant et de ses Protocoles facultatifs, de certains grands instruments régionaux relatifs aux droits de l'homme, ainsi que des engagements majeurs relatifs aux enfants. Un aperçu de ces normes et engagements figure dans l'annexe au présent rapport.

⁶ Convention relative aux droits de l'enfant, art. 42.

⁷ Le projet CURE donne lieu à la formulation de recommandations aussi détaillées que précieuses relatives à la sensibilisation. *Child Victims in the Union – Rights and Empowerment: A report of the CURE Project 2009-2010* (Umeå, European Union/The Crime Victim Compensation and Support Authority, Sweden, 2010).

II. Situation actuelle

17. Les États sont au premier chef responsables de garantir la protection des enfants contre la violence et ce, par le canal de mécanismes de conseil, de plainte et de signalement. De nombreux autres acteurs œuvrent à cette fin, dont les institutions nationales des droits de l'homme, les organisations de la société civile, notamment les ONG et les organisations à assise communautaire, les associations professionnelles, les groupes religieux, les fondations et le secteur privé. En outre, la participation des enfants est essentielle pour en finir avec l'occultation de la violence et apporter les informations nécessaires pour définir des méthodes adaptées aux besoins des enfants, notamment la mise au point de mécanismes sûrs et efficaces de conseil, de plainte et de signalement.

A. La voix des jeunes

18. Les opinions et les recommandations des enfants ont contribué à façonner l'étude des Nations Unies et elles demeurent essentielles pour son suivi; elles ont été aussi très utiles lors de la session extraordinaire de l'Assemblée générale consacrée aux enfants (8 au 10 mai 2002) et des trois Congrès mondiaux contre l'exploitation sexuelle des enfants et des adolescents. Parmi les recommandations clefs des enfants figurent: le renforcement de l'accès à l'information sur les droits de l'enfant et de l'accessibilité de services adaptés aux besoins des enfants, notamment des services d'accueil téléphonique à accès gratuit; la création d'organes de protection de l'enfance dans les communautés locales pour protéger les enfants vulnérables; l'institution d'un poste de médiateur dans chaque pays.

19. Au cours de leurs missions sur le terrain et de consultations que la Représentante spéciale et la Rapporteuse spéciale ont eues avec des enfants, des enfants se sont plaints de l'absence de tels mécanismes ou de leur insuffisance, ainsi que de leur incapacité à leur apporter un soutien en toute sécurité, adapté à la sensibilité des enfants et efficace. Il a été constaté que ces mécanismes ne sont pas suffisamment connus des enfants, qui ont un accès limité à l'information, en particulier dans les régions rurales ou reculées, et que les mécanismes sont dans une large mesure inaccessibles aux enfants vulnérables, notamment les enfants handicapés ou appartenant à des minorités. Les enfants ont indiqué qu'ils ne faisaient pas confiance aux services existants et craignaient que ces services révèlent des éléments de leur vie privée et les exposent ainsi au risque de nouveaux actes de harcèlement et de représailles.

B. Mécanismes de conseil, de plainte et de signalement adaptés aux enfants

1. Mécanismes de conseil

20. La violence à l'encontre des enfants, y compris la violence sexuelle, demeure nimbée de stigmatisation et de secret. L'accès aux procédures de conseil, de plainte et de signalement est donc impératif pour les enfants de même que pour les adultes ayant subi des violences pendant leur enfance.

21. Les travaux de recherche font apparaître que les très jeunes enfants, ainsi que les enfants appartenant à d'autres groupes vulnérables, sont particulièrement exposés à un risque de violence. Des mesures spéciales de protection sont essentielles pour sauvegarder les droits de ces enfants et veiller à ce qu'ils bénéficient d'un soutien de la part d'institutions, de services et de professionnels dotés des ressources requises d'une manière adaptée, pertinente et éthique.

a) *Faits nouveaux au niveau national*

22. Dans de nombreux pays, d'ambitieuses initiatives ont été lancées en vue de sensibiliser la population à la nécessité de protéger les enfants contre la violence, de promouvoir des méthodes non violentes et positives d'éducation des enfants et de parentalité et d'encourager les groupes professionnels concernés à suivre une formation relative aux droits de l'enfant. Les compétences des enfants en matière de prévention de la violence peuvent être renforcées par le canal de clubs d'enfants et de débats dans le cadre de l'école ainsi que d'initiatives de pair à pair, comme les actions de formation et de sensibilisation menées par des jeunes pour des jeunes dans des espaces communautaires. Ces initiatives méritoires permettent de mieux comprendre ce que les enfants victimes peuvent endurer et d'encourager les individus exposés à un risque à avoir suffisamment confiance pour solliciter une aide et signaler les cas de violence.

23. Les mécanismes de conseil fournissent en outre aux enfants et aux adultes des avis et des informations sur où et comment solliciter des avis et un soutien, y compris la marche à suivre pour déposer une plainte pour actes de violence ou signaler de tels actes⁸. À ce propos, des gouvernements et des membres de la société civile ont déployé des efforts notables, notamment en menant des campagnes médiatiques et en diffusant des brochures et des informations sur les numéros d'appel des services d'assistance téléphonique et sur l'accès aux services existants.

24. La plupart des pays qui ont fourni des informations au titre du présent rapport ont indiqué que des dispositifs spécifiques de conseil, de plainte et de signalement à l'intention des enfants étaient en place pour faire face aux cas de violence à l'encontre d'enfants. Dans certains pays, le ministère en charge de l'enfance et des affaires familiales fournit des services de conseil, y compris mais pas toujours spécifiquement aux enfants, et propose des services du type soutien affectif, information, orientation et assistance pratique. Plusieurs pays ont mis en place des dispositifs spéciaux de conseil pour les victimes d'actes criminels, tels que bureaux pour le bien-être de la jeunesse et refuges pour enfants, qui sont dotés d'un effectif de professionnels spécialisés (par exemple, des psychologues, des travailleurs sociaux, des avocats), et ont déployé des équipes multidisciplinaires de protection de l'enfant dans les hôpitaux pédiatriques.

25. Des services de conseil sont en outre assurés par des organismes à assise communautaire. Un certain nombre de pays ont indiqué de plus que des services de conseil étaient fournis dans les écoles par des équipes pluridisciplinaires, composées de spécialistes de la protection de l'enfance, d'agents des forces de l'ordre, de travailleurs de la santé, de travailleurs sociaux, d'éducateurs sociaux et de psychologues. Dans presque toutes les contributions de pays au présent rapport, il a été souligné que les lignes d'assistance téléphonique constituaient une pièce importante du dispositif de conseil à l'intention des enfants.

b) *Enseignements clefs et obstacles persistants*

26. L'analyse effectuée pour le présent rapport a mis en évidence d'importants enseignements qui devraient éclairer les travaux dans ce domaine:

a) Les services de conseil sont plus efficaces quand ils s'inscrivent dans une approche élargie englobant les soins médicaux, l'aide sociale, les services juridiques et un soutien financier ou éducatif. Le soutien nécessaire doit être déterminé en se fondant sur

⁸ Lignes directrices en matière de justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels (résolution 2005/20 du Conseil économique et social).

une évaluation des besoins et la situation de la victime et être apporté dans le cadre d'un plan donnant lieu à une coopération étroite entre les prestataires de services⁹;

b) Les services de conseil doivent être fournis aussi bien à l'enfant qu'à sa famille car d'autres membres de celle-ci peuvent aussi être des victimes; ceux qui n'ont pas subi des violences en personne risquent fort d'éprouver un sentiment de peur, de culpabilité ou d'anxiété. Si l'auteur des actes de violence est un membre de la famille, il faut également lui proposer une thérapie, au moins jusqu'à ce que les autorités compétentes décident de prendre ou non d'autres mesures; les enfants ont le droit d'être protégés contre toute forme de violence, mais ce sont les circonstances qui déterminent si cette protection requiert d'éloigner l'auteur des violences du domicile de la victime. Enfin, la raison ultime pour laquelle la famille devrait se voir proposer des services de conseil est que «aider la famille aidera dans bien des cas l'enfant»¹⁰.

c) Dans l'idéal, les services de conseil devraient être fournis par des professionnels qualifiés¹¹, mais ils sont souvent chose rare dans de nombreuses régions du monde. Les services spécialisés pour enfants sont chose encore plus rare et font même souvent défaut «dans la grande majorité des pays hors d'Europe et des Amériques»¹².

27. La violence peut avoir de graves répercussions toute leur vie durant sur la santé et le développement mental des enfants victimes et un soutien psychosocial est donc essentiel pour leur rétablissement. Comme l'indique la Convention relative aux droits de l'enfant, la réadaptation psychologique et la réinsertion sociale des enfants victimes de violence doivent être facilitées et se dérouler dans des conditions qui favorisent la santé, le respect de soi et la dignité de l'enfant (art. 39).

28. Le soutien psychosocial doit être fourni à l'enfant par «une personne non délinquante et de confiance..., qui prend au sérieux sa situation»¹³. Les services de conseil doivent non seulement être adaptés aux enfants, mais aussi «tenir compte de la culture» ainsi que du genre et de facteurs tels que le handicap et l'origine ethnique¹⁴.

29. Les informations reçues pour le présent rapport font apparaître que les programmes de conseil à l'intention des enfants continuent à se heurter à de grandes difficultés. Dans leurs communications, les gouvernements ont mentionné la pénurie de personnel spécialisé, le manque de formation et de ressources et le défaut de coopération entre les organismes concernés; ils ont en outre indiqué que les services aux enfants et à leur famille étaient fournis principalement dans les zones urbaines.

30. Le droit à des services de conseil est consacré officiellement dans certains pays, mais les services disponibles sont rares et ils sont fournis surtout par des organismes bénévoles. Selon des estimations officieuses, moins de 25 % des enfants ayant besoin de services de conseil en bénéficient.

31. Assurer à tous les enfants, dont ceux qui ont subi des violences, l'accès à des conseils adaptés à leur sensibilité et efficaces est une entreprise de taille et de longue haleine. Les actions devraient être renforcées dans ce domaine négligé, notamment en promouvant des campagnes de sensibilisation et de mobilisation sociale, en adoptant des

⁹ OMS, *Guide sur la prévention de la maltraitance des enfants: intervenir et produire des données* (2006), p. 61 et 62.

¹⁰ Ibid., p. 61.

¹¹ Ibid.

¹² World Psychiatric Association et al., *Atlas of Child and Mental Health Resources* (Geneva, WHO, 2005), p. 17.

¹³ OMS, *Guide sur la prévention de la maltraitance des enfants*, p. 60.

¹⁴ Ibid., p. 61 et 72.

mesures adéquates d'ordre juridique, éducatif et social, en formant les groupes professionnels concernés et en soutenant les services de santé mentale pour les enfants et les adolescents. L'autonomisation des jeunes et leur participation à la conception et à l'évaluation de telles actions demeurent capitales pour en garantir l'efficacité.

2. Mécanismes de plainte

32. Au niveau national, différents organismes recueillent les plaintes émanant d'enfants dont les droits ont été violés. Il s'agit des autorités administratives et judiciaires, ainsi que des institutions nationales indépendantes des droits de l'homme, dont les médiateurs pour les enfants.

33. Les mécanismes de plainte ont plusieurs buts, dont la protection des victimes et la prévention de nouveaux actes de violence. Certains mécanismes ont pour objet d'infliger des sanctions pénales au délinquant. D'autres, notamment dans le cadre du système scolaire, du système d'action sociale, du système répressif ou du système pénitentiaire ont pour objet de mettre en cause la responsabilité administrative pour éviter par la dissuasion de futurs actes de violence ou bien d'indemniser la victime pour le préjudice subi. Fournir une aide à la victime n'est pas l'objet principal des mécanismes de plainte, même si une telle aide peut être un élément des mesures prises en réponse à une plainte.

34. Le concept de «plainte» implique que l'organe compétent pour la recueillir est habilité juridiquement à prendre les mesures adéquates. Les plaintes ne sont donc pas soumises à des organisations de la société civile, mais celles-ci peuvent fournir des avis ou aider à transmettre une plainte aux autorités compétentes. Il ne faut pas sous-estimer la contribution que la société civile peut apporter pour populariser les mécanismes de plainte, les rendre accessibles, en assurer l'efficacité et les adapter aux enfants.

a) *Le droit des enfants de porter plainte*

35. Dans certains pays, la législation reconnaît en termes généraux aux enfants un droit global de porter plainte devant les autorités publiques. L'efficacité d'une telle législation est étroitement liée à l'accès des enfants à des informations sur leur droit d'accéder à la justice et de porter plainte devant une instance judiciaire ou non judiciaire. Le Code de l'enfance et de l'adolescence du Costa Rica, par exemple, dispose que: «Les personnes n'ayant pas l'âge de la majorité ont le droit de solliciter abri, aide et conseils si une menace pesant sur leurs droits comporte un risque grave d'atteinte à leur santé physique ou mentale, ainsi que de recevoir en temps utile une aide et une protection des autorités compétentes»¹⁵. Le Code de l'enfance et de l'adolescence du Paraguay reconnaît aux enfants le droit de demander en personne à tout organisme ou agent public de prendre des mesures relevant de son mandat ou de sa compétence et de recevoir une réponse en temps utile¹⁶. En Roumanie, la loi n° 272/2004 sur la protection et la promotion des droits de l'enfant reconnaît à l'enfant le droit de porter plainte en personne contre toute violation de ses droits fondamentaux¹⁷. En Espagne, la loi reconnaît aux enfants le droit de recevoir des autorités publiques une assistance adéquate propre à garantir le respect de leurs droits, notamment le droit de demander la protection ou le soutien de toutes les institutions publiques et de porter plainte contre des violations de leurs droits auprès d'un procureur ou du Médiateur¹⁸.

¹⁵ Law No. 7739, art. 19, in Daniel O'Donnell, "The right of children to be heard: children's right to have their views taken into account and to participate in legal and administrative proceedings", Innocenti Working Paper (Florence, Innocenti Research Centre, 2009), p. 28.

¹⁶ Law No. 1.680 of 2001, art. 26, in Donnell, "The right of children", p. 28.

¹⁷ Art. 29, par. 1, in "The right of children", p. 27.

¹⁸ Organic Law No. 1/1996, art. 10, in Donnell, "The right of children", p. 29.

36. Certains textes de loi confèrent aux enfants la capacité juridique de porter plainte auprès des autorités judiciaires. Les codes de l'enfance de nombreux pays d'Amérique latine énoncent ce droit¹⁹. Aux Philippines, la législation relative aux droits de l'enfant habilite expressément les enfants à demander réparation en justice pour toute violation des droits qu'elle leur reconnaît, y compris le droit d'être protégé contre la violence physique, sexuelle et psychologique²⁰. La loi relative aux enfants (n° 38 de 2005) de l'Afrique du Sud reconnaît aux enfants le droit de demander réparation en justice pour toute violation ou menace de violation des droits que leur confèrent cette loi et la Constitution²¹.

37. Dans certains pays, ce droit ne peut être exercé que par les enfants ayant plus d'un certain âge. En Russie, par exemple, les enfants de 14 ans ou plus peuvent saisir la justice pour obtenir une protection contre leurs parents ou les personnes qui exercent l'autorité parentale sur eux²². En Tunisie, un enfant doué de discernement (13 ans) peut introduire une action en justice en cas de référé ou de péril en la demeure²³.

38. Là où le droit de saisir la justice n'est reconnu qu'aux enfants les plus âgés, les enfants n'ayant pas l'âge requis peuvent saisir les organes administratifs, qui mettent en mouvement une action en justice s'ils le jugent opportun. Ainsi, en Équateur, où les enfants âgés de plus de 12 ans peuvent saisir en personne la justice pour requérir la protection de leurs droits, les enfants moins âgés peuvent demander de l'aide pour protéger leurs droits si une action visant leur tuteur légal est nécessaire²⁴. En Fédération de Russie et au Bélarus, les enfants de tout âge peuvent porter plainte auprès des autorités administratives compétentes contre leurs parents ou les personnes agissant *in loco parentis*²⁵.

b) *Plaintes administratives*

39. Certains instruments internationaux préconisent la création de mécanismes de plainte au sein des institutions pour enfants. Les Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants disposent ainsi: «Les enfants bénéficiant d'une protection de remplacement devraient avoir accès à un mécanisme connu, efficace et impartial auquel ils pourraient soumettre leurs plaintes ou leurs préoccupations concernant la façon dont ils sont traités et leurs conditions de placement»²⁶. Les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté indiquent, notamment, que tout mineur placé dans tout type d'établissement fermé «doit avoir l'occasion de présenter des requêtes et des plaintes au directeur» et le droit d'adresser une plainte aux autorités administratives ou judiciaires et d'être informé sans délai de leur réponse²⁷. Les Règles préconisent en outre de créer un service indépendant, du type médiateur, qui puisse recevoir et examiner les

¹⁹ Voir par exemple le Code de l'enfance et de l'adolescence: de l'État plurinational de Bolivie, art. 213; du Costa Rica, art. 104; du Paraguay, art. 119 a), 123 b) et 161, in Donnell, "The right of children", p. 9 et 28.

²⁰ Republic Act No. 7610 on the Special Protection of Children against Child Abuse, Exploitation and Discrimination, sections 27 (a) and 3 (a).

²¹ In Donnell, "The right of children", p. 27.

²² Loi sur la procédure civile non contentieuse, art. 64; deuxième rapport périodique de la Fédération de Russie (CRC/C/65/Add.5), par. 71 o).

²³ Code for Civil and Commercial Procedure, art. 19, par. 1, in Donnell, "The right of children", p. 12.

²⁴ Children's and Adolescent's Code, art. 65, in Donnell, "The right of children", p. 28.

²⁵ CRC/C/65/Add.5, par. 71 o); Belarus Child Rights Act (No. 2570-XII), art. 13, in "The right of children", p. 29.

²⁶ Résolution 64/142 de l'Assemblée générale, annexe, par. 99.

²⁷ Résolution 45/113 de l'Assemblée générale, annexe, par. 75 et 76.

plaintes formulées par les mineurs privés de leur liberté et aider à définir des solutions équitables²⁸.

40. Certains pays ont établi des procédures administratives spécialisées pour les enfants dans certains contextes spécifiques. En Slovénie, il existe une procédure pour examiner les plaintes concernant le traitement des enfants par la police²⁹. Le Code de l'enfance et de l'adolescence du Costa Rica reconnaît aux élèves le droit de porter plainte en cas de violence physique, sexuelle ou psychologique subie à l'école³⁰. Selon l'enquête de l'UNICEF, il existe aussi des procédures pour les plaintes visant tant les organes répressifs que le système de protection de l'enfance et le système scolaire.

c) *Les procédures de plainte sont-elles adaptées à la sensibilité de l'enfant?*

41. De nombreuses normes et recommandations sur la nécessité d'adapter à la sensibilité des enfants les procédures concernant des enfants touchés par la violence ont été adoptées. Elles sont souvent davantage axées sur les enquêtes et procédures judiciaires que sur la réception et l'instruction des plaintes, qui constituent le stade initial décisif du processus judiciaire ou administratif. À cet égard, certains principes doivent être respectés:

- a) Le droit de l'enfant au respect de sa dignité en tout temps;
- b) Le droit de l'enfant à l'intimité de sa vie privée et à la participation à des réunions ou entretiens dans un cadre sûr et rassurant³¹;
- c) L'intérêt supérieur de l'enfant en tant que considération primordiale;
- d) Le droit de l'enfant d'être protégé contre la discrimination et d'être traité dans le respect du principe d'égalité;
- e) Le respect des opinions de l'enfant dans le traitement de la plainte;
- f) Le droit de l'enfant de recevoir rapidement les informations nécessaires, dans un langage intelligible, y compris sur les options possibles et les conséquences de la plainte, sur les procédures en cause et sur les mesures de protection et services de soutien à sa disposition;
- g) La fourniture à l'enfant d'un appui professionnel ou paraprofessionnel approprié, notamment pour l'aider à surmonter les conséquences négatives d'ordre physique, psychologique et social des faits visés par la plainte³²;
- h) Les décisions devraient être aussi rapides que possible³³.

42. D'importants mécanismes à assise communautaire ont été créés pour faire face aux situations de violence envers les enfants et appuyer les efforts que déploient les femmes et les enfants pour avoir accès à la justice. Au Népal, les comités parajuridiques s'emploient à prévenir et à combattre la violence, y compris la maltraitance et l'exploitation, ainsi que la

²⁸ Ibid., par. 77.

²⁹ Deuxième rapport périodique de la Slovénie (CRC/C/70/Add.19), par. 23.

³⁰ Art. 66 a), 67 et 68; voir aussi le Code équatorien des enfants et des adolescents, art. 41, dans "The right of children", p. 33.

³¹ Résolution 2005/20 du Conseil économique et social, par. 10 à 13 et 16.

³² Voir par exemple 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, art. 8, par. 1 d) et la résolution 2005/20 du Conseil économique et social, par. 16 et 22.

³³ Voir par exemple 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, art. 8, par. 1 g), et la résolution 2005/20 du Conseil économique et social, par. 30 c).

discrimination envers les femmes et les enfants. Ils soutiennent des activités de sensibilisation, la détection précoce et la prévention, la facilitation du traitement des cas et la réconciliation, ainsi que la surveillance et le signalement. Ils font office d'observateurs, de passerelle entre les communautés et de prestataires de services en s'attachant à induire une modification des attitudes sociales tolérant la violence et entravant les droits des enfants.

43. Pour aider les enfants à porter plainte et à demander réparation plusieurs pays produisent des matériels adaptés à leur sensibilité, notamment sur les mécanismes de recours judiciaire ou non judiciaire à leur disposition et sur les procédures applicables.

44. Certains pays ont indiqué être dotés de procédures spéciales de plainte pour les enfants. De nombreux pays ont institué une structure indépendante (défenseur des enfants, médiateur ou commission) chargée de faire valoir les droits, intérêts et opinions des enfants; certaines de ces structures sont compétentes pour instruire les plaintes visant des violations des droits de l'enfant, assurer un recours aux victimes et déterminer d'office les domaines de préoccupation pertinents qu'ils peuvent aborder avec les autorités concernées. Parmi les autres mesures mentionnées figurent la création de tribunaux pour enfants et de brigades spéciales dans la police, ainsi que des dispositions juridiques portant au-delà de 18 ans l'âge limite pour porter plainte et demander réparation.

45. Les réponses des pays font en revanche apparaître que très peu d'entre eux ont évalué à quel point leurs procédures de plainte et de signalement étaient adaptées à la sensibilité des enfants. C'est là un domaine où des efforts continus s'imposeraient.

d) Les procédures de plainte au niveau international

46. Conformément aux normes pertinentes relatives aux droits de l'homme, des mécanismes de plaintes ont été mis en place aussi aux niveaux international³⁴ et régional³⁵. À l'heure actuelle, un groupe de travail à composition non limitée du Conseil des droits de l'homme travaille sur un protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications.

47. D'autres organes et mécanismes des droits de l'homme, dont les procédures spéciales, peuvent recevoir des allégations de violations des droits de l'enfant relevant de leur mandat. Dans la pratique, les communications n'émanent pratiquement jamais d'enfants.

3. Les mécanismes de signalement

a) Signalement obligatoire

48. Une éducation relative aux droits de l'enfant et des connaissances sur la manière dont signaler la violence et à qui sont des éléments essentiels d'un système de signalement efficace, qui devrait être adapté à la sensibilité des enfants, être soutenu par des services bien dotés en ressources et être respectueux des droits de l'enfant.

³⁴ Par exemple, l'article 77 de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, ainsi que les Protocoles facultatifs se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et la Convention relative aux droits des personnes handicapées..

³⁵ Par exemple, la Cour interaméricaine des droits de l'homme et la Commission interaméricaine des droits de l'homme, le Comité européen des droits sociaux et la Cour européenne des droits de l'homme.

49. Dans son observation générale n° 13, le Comité des droits de l'enfant souligne que dans tous les pays, le signalement de cas de violence avérés ou supposés et de risques de violence devrait, au minimum, être exigé des professionnels qui travaillent directement avec des enfants. Des mécanismes devraient protéger les professionnels qui font de tels signalements en toute bonne foi.

50. Là où le signalement est obligatoire, il existe des différences sensibles dans la portée de l'obligation de signalement. Dans certaines juridictions, l'obligation s'impose à toutes les personnes³⁶. Là où elle s'applique aux professionnels qui travaillent avec les enfants, les personnes qui y sont le plus souvent astreintes sont les agents de la force publique, les travailleurs sociaux, les enseignants, les pourvoyeurs de soins aux enfants, les médecins et autres travailleurs du secteur de la santé³⁷. Parfois, l'obligation s'étend à d'autres professions, dont les conseillers chargés d'aider les toxicomanes et les agents de probation.

51. Diverses formes de signalement obligatoire ont été exposées dans les contributions de gouvernement au présent rapport. Dans la plupart des cas, l'obligation concerne la violence sexuelle, physique et psychologique.

52. Que le signalement soit obligatoire ou non, son efficacité dépend de la qualité des services disponibles si, après examen, le signalement est jugé fondé. Obliger à signaler une atteinte présumée ne sert à rien si le système de protection de l'enfance est faible ou s'il y a un recours excessif à l'institutionnalisation³⁸. L'introduction du signalement obligatoire s'est parfois traduite par la hausse du nombre des cas signalés qui se révèlent infondés après enquête³⁹. Une législation qui induit un sursignalement alourdit la charge de travail du système de protection de l'enfance, ce qui réduit sa capacité à fournir une assistance⁴⁰.

53. On fait valoir que plus les liens entre le système de protection de l'enfance et la communauté sont forts, moins le signalement obligatoire est nécessaire, parce que les agents de la protection de l'enfance ont alors connaissance de la plupart des cas de violence sans une telle obligation. Le signalement obligatoire peut en outre susciter un antagonisme entre les familles et les autorités de protection de l'enfance⁴¹ et dissuader les familles de demander de l'aide volontairement; il peut aussi amener à stigmatiser les familles touchées par l'extrême pauvreté et le chômage si le champ du signalement obligatoire couvre la négligence⁴². Ces sujets de préoccupation font ressortir la nécessité d'adapter l'obligation de signalement aux besoins et aux conditions de chaque société.

54. Le signalement par les professionnels travaillant avec de jeunes enfants revêt une importance particulière; ces enfants étant plus vulnérables aux blessures et incapables de porter plainte, la détection et l'intervention précoces peuvent aider à réduire le risque de sévices répétés et les conséquences à long terme pour la santé et du point de vue social⁴³.

³⁶ Aux États-Unis d'Amérique, de telles lois existent dans 18 États (à la date d'avril 2010). Voir www.childwelfare.gov/systemwide/laws_policies/statutes/manda.cfm.

³⁷ Parmi les réponses à l'enquête de l'UNICEF, 8 mentionnent des mécanismes qui traitent spécifiquement de la violence dans les écoles, 10 des mécanismes qui traitent de la violence au sein du système de protection de l'enfance et 13 des mécanismes qui traitent de la violence au sein du système répressif.

³⁸ OMS, *Guide sur la prévention de la maltraitance des enfants*, p. 66.

³⁹ M. Harries et al., «Mandatory reporting of child abuse: evidence and options» (University of Western Australia, 2002), p. 14 et 15.

⁴⁰ OMS, *Guide sur la prévention de la maltraitance des enfants*, p. 64.

⁴¹ Ibid., p. 66.

⁴² Harries, «Mandatory reporting», p. 42.

⁴³ OMS, *Guide sur la prévention de la maltraitance des enfants*, p. 55.

55. Les auteurs du présent rapport estiment qu'un certain degré de signalement obligatoire, y compris le signalement par les professionnels qui travaillent avec des enfants, des sévices sexuels, des actes de violence entraînant des lésions corporelles et de la violence psychologique est approprié pour toutes les sociétés.

b) Le signalement obligatoire dans des systèmes spécifiques

56. Le signalement obligatoire suppose le plus souvent qu'un professionnel est en possession d'informations sur des actes de violence infligés par une tierce partie avec laquelle il n'a pas de liens institutionnels. Le signalement obligatoire est cependant pertinent aussi dans les cas où des actes de violence sont commis par un collègue. Les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté indiquent que: «Tout agent qui a des raisons de penser qu'une violation des présentes Règles s'est produite ou est sur le point de se produire doit la signaler aux autorités supérieures et, le cas échéant, à d'autres autorités ou organes appropriés dotés du pouvoir d'examen ou de sanction»⁴⁴.

57. Les Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants soulignent que toutes les agences et institutions pour enfants devraient élaborer un code de conduite du personnel ... [qui] établisse des procédures précises pour le signalement des fautes présumées commises par un membre du personnel quel qu'il soit» (par. 107).

58. Le signalement est très important pour ce qui est des personnes fournissant une assistance médicale ou psychosociale dans des institutions d'accueil à demeure. Le non-signalement par ces personnes d'éléments dénotant des traitements violents contribue à créer un climat d'impunité qui peut facilement aboutir à un recours persistant à la violence.

59. Dans certains pays, comme aux États-Unis d'Amérique, le droit fédéral fait obligation aux fournisseurs d'accès Internet ayant effectivement connaissance de la présence de contenus pédopornographiques sur leurs serveurs de le signaler à la cyberligne d'alerte du Centre national pour les enfants disparus et exploités.

60. Les auteurs du présent rapport considèrent que des normes énonçant l'obligation de signaler la violence devraient être incorporées dans les règlements ou règles de conduite de toutes les institutions ou agences qui ont régulièrement affaire à des enfants exposés à un risque de violence, telles que les résidences et foyers, les écoles, les services médicaux pour enfants et les organes répressifs.

c) Signalement volontaire

61. Plusieurs des pays ayant contribué au présent rapport ont mentionné l'adoption de mesures spéciales destinées à encourager le signalement de la violence contre les enfants, y compris les violences sexuelles commises par des touristes. Un pays a indiqué que tout citoyen ayant connaissance d'une violation des droits de l'enfant était tenu de porter plainte; un autre a expliqué avoir mis en place une législation pour protéger les personnes signalant des cas de maltraitance d'enfants. Dans certains pays, les fournisseurs de services opérant dans le système de protection de l'enfance ou les écoles sont tenus de signaler au système de protection de l'enfance tout cas de maltraitance d'enfants qu'ils constatent, mettant ainsi en mouvement la procédure pertinente. Dans d'autres pays, certains canaux, tels que les lignes d'assistance téléphonique établies par des entités comme le médiateur, permettent aux enfants de signaler eux-mêmes une situation à risque. Certains pays ont des adresses électroniques spéciales ou des numéros d'appel gratuits, y compris pour signaler les cas présumés d'exploitation sexuelle d'enfants sur Internet. Un pays a indiqué être en train d'évaluer les difficultés qu'éprouvent les victimes d'infractions pour porter plainte.

⁴⁴ Par. 87 c).

62. Les deux tiers des bureaux de pays de l'UNICEF ayant répondu au questionnaire ont indiqué que le pays dans lequel ils étaient basés avait mis en place un programme visant à encourager le signalement volontaire. La plupart d'entre eux ont en revanche indiqué que la loi ne protégeait pas les personnes procédant à un signalement.

63. Le Code de conduite pour la protection des enfants contre l'exploitation sexuelle dans le secteur des voyages et du tourisme est un autre dispositif de signalement volontaire. Les voyageurs et les agences de tourisme qui l'adoptent et le signent s'engagent à informer leurs clients de leur action en faveur de la protection de l'enfance, à former leur personnel, à faire rapport et à appliquer d'autres mesures pour protéger les enfants.

64. Une disposition législative garantissant la confidentialité de l'identité des personnes qui dénoncent des actes de violence favorise le signalement volontaire. La Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels enjoint aux États parties de faire le nécessaire pour que les règles de confidentialité imposées à certains professionnels amenés à travailler en contact avec des enfants ne fassent pas obstacle à la possibilité, pour ces professionnels, de procéder à un signalement auprès des services chargés de la protection de l'enfance et pour encourager «toute personne ayant connaissance ou suspectant, de bonne foi, des faits d'exploitation ou d'abus sexuels concernant des enfants à les signaler aux services compétents» (art. 12, par. 1 et 2).

65. Les auteurs du présent rapport considèrent que des règles protégeant l'identité des professionnels et des particuliers qui, de bonne foi, portent des cas de violence envers des enfants à l'attention des autorités compétentes devraient être incorporées dans un texte de loi et viser toutes les formes de violence à l'encontre des enfants.

4. Équipes interdisciplinaires

66. Dans un nombre croissant de pays, des équipes interdisciplinaires sont chargées de traiter les plaintes et signalements visant des actes de violence envers des enfants. Elles aident à préserver la crédibilité et la fiabilité du témoignage de l'enfant, tout en veillant à son bien-être et à sa sécurité tout au long de l'affaire. Elles limitent le nombre d'entretiens auxquels l'enfant peut être soumis et les risques qui peuvent être associés à ce processus. Certaines bonnes pratiques sont exposées ci-après.

67. Les centres de prise en charge Thuthuzela ont été introduits par l'Afrique du Sud dans le cadre d'une stratégie de lutte contre la violence sexuelle envers les femmes et les enfants. Un centre Thuthuzela est un guichet unique offrant aux victimes une gamme complète de services, tels que conseils, entretiens, examen médical, préparation à l'audience au tribunal, investigations et ce, d'une manière holistique, intégrée et respectueuse de la victime. Grâce à une coordination permanente avec les parties prenantes concernées, dont la police, les professionnels de la santé, les autorités de poursuite, les travailleurs sociaux et les ONG, le but ultime d'un centre Thuthuzela est de répondre aux besoins sociaux et médicaux de la victime, d'atténuer sa victimisation secondaire, d'améliorer les taux de condamnation et de réduire le laps de temps entre le déclenchement d'une affaire de sa finalisation. Le système de gestion de l'information Thuthuzela permet aux centres Thuthuzela d'être proactifs, de mettre à l'essai les nouveaux modèles d'efficacité et d'efficience, d'élaborer des programmes de redressement et de réadaptation des délinquants et d'œuvrer à l'intégration plutôt qu'à la seule répression.

68. Des maisons d'enfants («Barnahus») ont été mises en place en Islande et en Suède pour fournir une assistance aux enfants tout en recueillant des éléments de preuve utilisables dans les procédures judiciaires. Les entretiens avec les enfants victimes de violence se déroulent dans un environnement qui leur est adapté, en évitant de multiplier les entretiens, en valorisant les éléments de preuve recueillis et en fournissant des soins et un soutien. Ce modèle s'inspire des quelque 600 centres de défense des enfants en place aux

États-Unis. Ces centres, auxquels sont affectés des psychologues et des travailleurs sociaux spécialement formés, fonctionnent sous la supervision d'un organe composé de représentants des organismes concernés, dont la police, l'hôpital local et l'autorité de l'action sociale. Une évaluation des Barnahus de Suède réalisée en 2008 a fait apparaître que «la position de l'enfant dans le processus judiciaire a été confortée et l'optique de l'enfant est davantage prise en considération qu'auparavant. Il a été procédé à un nombre croissant d'entretiens et d'exams médicaux et les enfants ont bénéficié d'un traitement et de soins améliorés au paroxysme de la crise.»⁴⁵.

69. Face à l'occultation des cas de violence et de violence sexuelle envers les enfants et aux grandes difficultés éprouvées par les victimes pour accéder à la justice, en 2008 la Cour suprême de l'Argentine a créé le Bureau contre la violence familiale, qui fonctionne vingt-quatre heures sur vingt-quatre et trois cent soixante-cinq jours par an. Les cas signalés, dont 28 % par des enfants, portent sur des violences physiques (67 %), sexuelles (13 %) et psychologiques (90 %). Les enfants sont reçus dans une salle qui leur est adaptée et les entretiens, menés par une équipe multidisciplinaire, sont enregistrés par vidéo. Les affaires peuvent être transmises aux autorités pénales ou civiles et/ou aux services de santé publique. La création du Bureau a considérablement réduit les délais d'examen des affaires de ce type.

5. Les mécanismes de la société civile et à assise communautaire

70. Les organisations de la société civile et à assise communautaire, dont les ONG, les associations professionnelles, les groupes religieux, les fondations et le secteur privé, jouent souvent un rôle clef en aidant les enfants à accéder aux systèmes de conseil et de plainte et en élaborant des mécanismes efficaces de signalement des violences à l'encontre d'enfants.

71. L'organisation professionnelle qu'est l'Association philippine de la santé mentale joue ainsi un grand rôle dans l'assistance aux enfants victimes de violence, de même que dans la prévention et la sensibilisation. Les ateliers qu'elle organise au titre du programme pour l'enrichissement de la vie des jeunes en vue d'inculquer aux jeunes des compétences pratiques ont abouti à la création dans des écoles secondaires du pays de plus de 90 clubs de santé mentale, dont les membres sont formés à la fourniture de conseils à leurs pairs⁴⁶.

72. En Éthiopie, le Réseau africain pour la prévention et la protection contre les mauvais traitements et la négligence envers les enfants fournit des conseils et un soutien aux enfants dans les postes de police⁴⁷. Au Tchad, les comités d'élèves et les associations de parents et d'enseignants sont impliqués dans la détermination des préoccupations en matière de protection de l'enfance et dans la recherche de solutions. En cas d'absences scolaires répétées d'un enfant ou d'indices de maltraitance ou de négligence, des visites à son domicile sont encouragées pour s'assurer de sa situation. Ces structures facilitent la détection des enfants à risque, qui peuvent ensuite être orientés vers les acteurs idoines.

73. En Jordanie, le centre de protection de l'enfance Dar el Aman («maison de sécurité») fournit des soins et une protection aux enfants victimes de violences physiques, sexuelles et/ou psychologiques. Certains enfants lui sont adressés par les tribunaux, tandis

⁴⁵ *Child Rights in the Union* (voir plus haut note 7), citant K. Åström et A. Rejmer, p. 127.

⁴⁶ K.M. Hong et al., "Systems of care in Asia", in *Facilitating Pathways: Care, Treatment and Prevention in Child and Adolescent Mental Health*, Remschmidt, Belfer and Goodyear, eds. (Heidelberg and New York, Springer, 2004), p. 64.

⁴⁷ *Manuel à l'intention des professionnels et des décideurs en matière de justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels* (publication des Nations Unies, numéro de vente: F.10.IV.1), p. 54.

que d'autres demandent une aide en s'adressant à une ligne d'assistance téléphonique. Des centres similaires ont été créés dans d'autres pays de la région⁴⁸.

74. Au Pakistan, l'Association de juristes pour les droits de l'homme et l'aide judiciaire a créé un centre (Madadgaar) qui offre un refuge, des conseils médicaux et psychologiques et des services juridiques aux enfants victimes de violence. La Société pour la protection des droits de l'enfant a mis en place au niveau du district des comités des droits de l'enfant, auxquels sont affectés des travailleurs sociaux professionnels qui conseillent les victimes et les aident à porter plainte auprès des autorités compétentes. L'Association de pédiatrie du Pakistan, de concert avec des ONG pakistanaises, participe à l'exécution du Plan national d'action contre les violences sexuelles envers les enfants et leur exploitation sexuelle.

75. Une étude interinstitutions menée pour recueillir au niveau mondial des données sur les groupes de protection de l'enfance à assise communautaire et leur impact a montré que ces groupes jouent un rôle en sensibilisant aux risques en termes de protection et de bien-être des enfants, en mobilisant les communautés pour faire face à ces risques et les prévenir, en aidant à définir des solutions locales aux problèmes et en transmettant les cas difficiles, et en organisant la fourniture d'un soutien psychosocial aux enfants. Illustrant l'importance du partenariat avec les services publics, la plupart de ces groupes se constituent en réseau avec des éléments du système formel de protection de l'enfance, comme la police, les juges de paix, les comités de district et les comités nationaux, les services sociaux et les fonctionnaires de l'éducation. Beaucoup de ces groupes se sont aussi mis en réseau avec des éléments des systèmes non formels, tels que les mécanismes de justice traditionnelle⁴⁹.

76. Au nombre des enseignements tirés dans d'autres études figurent la nécessité d'assurer la durabilité de ces efforts en encourageant l'«appropriation» par la communauté, et d'éviter des interventions pouvant stigmatiser non intentionnellement les victimes. La coopération entre organisations à assise communautaire et organismes gouvernementaux, sous des formes telles que des activités de formation, la définition claire des rôles, un encadrement, l'examen et le suivi des cas peut aider à réduire le risque d'interventions inadéquates. Les organisations à assise communautaire peuvent aider à surveiller les mécanismes de plainte en vue de s'assurer qu'ils sont adaptés aux enfants et efficaces. La participation des enfants eux-mêmes peut aider à rendre les services plus efficaces, en particulier les actions menées pour informer les victimes de l'existence de mécanismes de plaintes et de services⁵⁰.

77. La coopération de la société civile avec les pouvoirs publics peut prendre plusieurs formes. Une leçon importante se dégageant en la matière est que les groupes de protection de l'enfance à assise communautaire doivent agir en association avec le système national de protection de l'enfance, là où il existe, plutôt que de devenir une structure parallèle.

6. Lignes d'assistance téléphonique pour enfants

78. Des numéros de téléphone dédiés pouvant être appelés anonymement et sans frais pour obtenir des conseils en cas d'actes de violence ont été mis en place dans de nombreux pays du monde. Les lignes d'assistance téléphonique peuvent être utilisées par les victimes,

⁴⁸ D. Gavlak, "Child maltreatment comes out of the shadows", *Bulletin of the World Health Organization*, vol. 87, No.5 (May 2009), pp. 325-404.

⁴⁹ Inter-agency Reference Group, *What Are We Learning about Protecting Children in The Community? An Inter-agency Review of Evidence on Community-based Child Protection Mechanisms* (London, Save the Children, 2009).

⁵⁰ E. Jareg, *Listening, Learning, Acting: Preventing and Responding to Violence against Children in Homes and Communities* (Kathmandu, Save the Children, 2008), chaps. 4-5.

par d'autres personnes ayant connaissance de cas de violences ou en suspectant, et même par des auteurs de violence repentis ayant besoin d'être aidés.

79. Certaines lignes d'assistance téléphonique sont spécialisées dans certains types de violence (violence sexuelle, violence domestique ou toute forme de violence envers les enfants, par exemple), tandis que d'autres s'occupent d'un large éventail de problèmes. Certaines de ces lignes sont gérées par des ONG et d'autres par des organismes publics⁵¹.

80. Certaines lignes d'assistance téléphonique fournissent des informations et des conseils pour indiquer à qui s'adresser et ce que les autorités peuvent faire. D'autres apportent un soutien psychologique d'urgence à titre informel. D'autres encore peuvent transmettre aux personnes habilitées à intervenir des informations fournies par l'appelant.

81. Ces services commencent à recourir aux nouvelles technologies, comme Internet ou les messages SMS. En Suisse, par exemple, chaque jour, quelque 400 enfants reçoivent des conseils par SMS et des conseils en ligne sont fournis à un millier d'autres⁵². En 2010, l'Allemagne, l'Autriche et la Suisse ont ouvert un service Internet permettant à la population de signaler les cas présumés d'exploitation sexuelle d'enfants dans le tourisme⁵³. Le Canada est doté d'un site Web pour le signalement des contenus pédopornographiques sur Internet⁵⁴.

82. Selon Child Helpline International, qui fédère les lignes d'assistance téléphonique de plus d'une centaine de pays, la violence est une des principales raisons pour lesquelles les enfants entrent en contact avec les services d'assistance téléphonique. Dans son Rapport international 2010 sur la violence contre les enfants, cette organisation indique qu'au total plus de 250 000 actes de violence et d'atteintes ont été enregistrés par les 62 services d'accueil téléphonique ayant contribué à son enquête. La plupart des signalements concernent des enfants âgés de 10 à 15 ans, en particulier des filles. Les agressions physiques et les brimades donnent lieu aux plus grands nombres de signalements, suivis par la négligence, les sévices sexuels et la violence affective.

83. Les auteurs du présent rapport savent que même si la responsabilité première en matière de protection des enfants incombe aux gouvernements nationaux, les lignes d'assistance téléphonique constituent un moyen sans pareil de soutenir l'action des pouvoirs publics. Ces services doivent être considérés comme une composante clef de systèmes nationaux de protection de l'enfance complets, solides et intégrés, comme une ressource indispensable aux enfants, comme un générateur de données et d'informations et aussi comme un système d'orientation des enfants qui ont besoin de conseils et d'assistance.

7. Atteindre les plus vulnérables

84. La mise en place de mécanismes sûrs pour les enfants particulièrement vulnérables, que les services de l'État ont souvent du mal à atteindre, est un important domaine qui se prête à un partenariat entre société civile et pouvoirs publics. Par enfants marginalisés on entend les enfants privés de soins parentaux, les enfants placés en institution ou en détention, les enfants vivant et travaillant dans les rues, les enfants handicapés, les enfants

⁵¹ Par exemple, à Maurice des lignes d'assistance téléphonique ont été mises en place par la police et le Ministère de l'égalité entre les sexes, du développement de l'enfant et de la protection de la famille, tandis qu'en Suisse une ligne d'aide a été mise en place par la fondation Pro Juventute.

⁵² Gouvernement suisse.

⁵³ Gouvernement autrichien. Ce service est basé sur un outil mis au point par l'ONG ECPAT International.

⁵⁴ Gouvernement canadien.

vivant dans l'extrême pauvreté, les enfants exploités par le travail ou encore les enfants en itinérance, dont les migrants ou les demandeurs d'asile, ainsi que les enfants pris dans un conflit armé.

85. Les actes de violence, y compris de violence sexuelle, se font beaucoup plus nombreux en temps de conflit à cause du vide sécuritaire généralisé et du défaut d'infrastructures administratives, répressives et judiciaires, entre autres facteurs. Comme la Représentante spéciale sur la violence sexuelle dans les conflits l'a souligné, «la violence sexuelle dans les conflits est un problème qui relève de la politique, de la sécurité et des droits de l'homme et qui exige une réponse sur les plans de la politique, de la sécurité et des droits de l'homme»⁵⁵.

86. Dans le cadre de son mécanisme de surveillance et d'établissement de rapports relatif à la question des enfants et des conflits armés, le Conseil de sécurité suit la situation en matière de viol et d'autres violences sexuelles envers les enfants. Selon les rapports de la Représentante spéciale du Secrétaire général pour les enfants et les conflits armés, les enfants sont particulièrement vulnérables à la violence sexuelle dans les zones où se trouvent des réfugiés ou des personnes déplacées et à leur périphérie, ce en liaison avec la présence de forces ou groupes armés⁵⁶. Les filles restent les principales victimes de la violence sexuelle dans les conflits armés, mais toujours plus d'informations font état de violence sexuelle contre des garçons. Recueillir des données et établir des rapports sur la violence sexuelle contre les enfants dans les conflits armés demeure une véritable gageure. Comme l'a constaté la Représentante spéciale: «Une partie du problème tient à ce que les victimes et les communautés touchées par ces violations n'osent pas les signaler en raison des puissants tabous entourant de tels actes. Le manque de confiance en la justice et la peur de représailles renforcent encore davantage cette culture du silence.»⁵⁷.

87. Les enfants vivant dans l'extrême pauvreté, qui peuvent être difficiles à atteindre en raison de leur éloignement géographique ou de leur exclusion sociale, souffrent en outre souvent d'un manque profond d'estime de soi. Victimes de brimades, d'humiliations et de sévices, ils se sentent impuissants à prendre la parole et craignent de ne pas être crus s'ils signalent des actes de violence ou même de se voir reprocher de les avoir en fait provoqués.

88. Une fois dans la rue, les enfants sont très vulnérables à la violence et à l'exploitation. Nombre de ces enfants ont fui des violences psychologiques, physiques ou sexuelles subies au sein de leur famille, tandis que d'autres restent en contact avec leur famille et travaillent dans la rue afin de compléter le revenu familial.

89. Le recours au placement des enfants dans des institutions demeure fréquent dans de nombreux pays. Souvent ces institutions ne sont pas enregistrées, les normes et règles encadrant leurs activités sont fréquemment insuffisantes et les systèmes de surveillance demeurent faibles et épars. La conjonction de ces facteurs entrave l'accès des enfants à des mécanismes sûrs de plainte et de signalement.

90. Les données de recherche sont rares, mais certains éléments indiquent que les enfants handicapés peuvent être jusqu'à cinq fois plus susceptibles de subir des violences physiques, psychologiques ou sexuelles⁵⁸, ont moins de chances d'être couverts par les programmes de prévention ou de bénéficier de services de protection ciblés et sont moins aptes à résister à des actes de violence ou à s'en protéger. C'est ce qui explique, entre

⁵⁵ Exposé général au Conseil des droits de l'homme, 10 février 2011. Disponible à l'adresse suivante: www.stoprapenow.org/uploads/whatsnews/humanrightscouncilstatement.pdf.

⁵⁶ A/64/254 et A/65/219.

⁵⁷ A/65/219, par. 23.

⁵⁸ Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 9, par. 42.

autres, les difficultés particulières qu'ils éprouvent à accéder à la justice et à être acceptés comme témoins crédibles, ainsi que l'impunité généralisée de leurs agresseurs. La ratification universelle de la Convention relative aux droits des personnes handicapées marquera une avancée capitale sur la voie de la protection de ces enfants contre la violence.

91. Les enfants en itinérance, dont les enfants migrants et les enfants réfugiés ou demandeurs d'asile, sont aussi particulièrement exposés au risque de subir des violences, tout en étant privés de la possibilité d'accéder à des services de conseil et à des mécanismes de signalement ou de plainte. Selon la Banque mondiale, environ un tiers des migrants en provenance des pays en développement sont âgés de 12 à 24 ans⁵⁹. Parfois abandonnés à eux-mêmes, ne parlant pas la langue du lieu et dépourvus d'informations sur les services de protection de l'enfance existants, ces enfants ont souvent peur d'entrer en contact avec les autorités et d'être expulsés, surtout quand ils sont sans papiers. Ils s'exposent ainsi à un risque accru de violence et d'exploitation.

92. Les auteurs du présent rapport constatent qu'il est urgent de rendre accessibles, efficaces et adaptés aux enfants vulnérables et à leur famille les mécanismes de conseil, de plainte et de signalement. La coopération avec les organisations non gouvernementales et à assise communautaire peut donc apporter une base solide pour une action efficace.

C. Le rôle des institutions nationales indépendantes des droits de l'homme pour les enfants

93. Les institutions nationales indépendantes des droits de l'homme pour les enfants jouent un rôle essentiel dans la promotion et l'exercice du droit des enfants d'être protégés contre la violence. Le Comité des droits de l'enfant recommande systématiquement de créer des institutions de ce type, en les investissant notamment de la compétence d'examiner les plaintes individuelles et d'effectuer des investigations, afin d'assurer des recours effectifs en cas de violation des droits des enfants⁶⁰.

94. Le monde compte quelque 122 commissions nationales des droits de l'homme instituées par une loi, dont certaines investies d'un mandat distinct relatif aux droits de l'enfant⁶¹.

1. Mandat

95. Les institutions des droits de l'homme indépendantes pour les enfants (IDHIE) sont dotées d'un mandat global relatif aux droits de l'enfant; elles mènent des travaux de recherche et des campagnes de sensibilisation, préconisent la réforme de la législation et des politiques et aident les enfants victimes. Celles qui sont habilitées à recevoir des plaintes individuelles sont saisies d'affaires de violences commises envers des enfants par des professionnels travaillant avec des enfants, dont des enseignants, des agents de foyers pour enfants, des policiers et d'autres agents publics. Ces mécanismes reposent sur le dialogue et la médiation et non sur la confrontation et ils visent à trouver des solutions négociées guidées par l'intérêt supérieur de l'enfant. Actuellement, seuls quelques IDHIE ont le pouvoir d'examiner les plaintes et requêtes individuelles, qu'elles soient soumises directement par des enfants ou en leur nom, et de mener des enquêtes.

⁵⁹ Banque mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde 2007: «Développement et générations futures»* (Washington D.C., 2006), p. 14.

⁶⁰ Observation générale n° 2 (2002), par. 13.

⁶¹ National Human Rights Institution Forum, www.nhri.net, site consulté le 16 novembre 2010.

96. Plusieurs IDHIE sont habilitées à saisir les tribunaux ou à alerter le procureur, en particulier lorsqu'un enfant est en danger et qu'une décision judiciaire urgente s'impose.

2. Accessibilité

97. Les IDHIE sont en général plus accessibles que le système judiciaire car leur dispositif de plainte est gratuit, ne nécessite pas de consulter un avocat et est moins formel et plus simple d'usage. Leur accessibilité est accrue par l'existence d'antennes locales chargées d'enregistrer et de transmettre les cas. Certaines IDHIE s'emploient à atteindre les enfants à titre préventif, notamment en visitant des écoles, des centres de détention et de prise en charge et d'autres lieux où les enfants passent du temps, y compris dans les zones reculées. La plupart des IDHIE peuvent effectuer des investigations de leur propre chef. La confidentialité est un élément capital de ce processus.

98. Soucieuses d'appliquer des méthodes respectueuses des enfants et de communiquer facilement avec eux, les IDHIE s'emploient à promouvoir l'aménagement de locaux adaptés aux enfants, à assurer à leurs agents une formation en cours d'emploi et à recourir aux nouvelles technologies, dont les sites Internet et les médias sociaux. Certaines mettent à disposition des formulaires de plainte en ligne et organisent des forums en ligne pour les enfants.

99. La participation d'enfants aux travaux de ces institutions a permis des avancées majeures. Dans certains cas, un «groupe consultatif de jeunes»⁶² ou des représentants élus des élèves⁶³ aident leurs pairs et camarades de classe à se familiariser avec leur travail et à rendre plus accessibles les procédures de plainte.

100. Dans certains cas, la loi dispose que l'IDHIE ne peut traiter une plainte déposée par un enfant qu'après obtention de l'accord d'un de ses parents ou de son tuteur légal⁶⁴. Toutefois, dans les cas où les parents ou les tuteurs légaux sont suspectés d'être à l'origine de la violence, les enfants sont autorisés à choisir un adulte de confiance. Dans d'autres pays, la permission de l'enfant doit être obtenue avant d'examiner une plainte déposée en son nom.

3. Efficacité

101. L'efficacité des IDHIE et leur capacité à répondre aux plaintes passent par des pouvoirs étendus en matière d'enquêtes, dont le pouvoir de contraindre les témoins à déposer et le pouvoir de requérir des éléments de preuve. L'efficacité de ces pouvoirs suppose qu'ils soient énoncés dans la législation pertinente et que les tribunaux puissent en ordonner l'exercice en cas de refus d'obtempérer. Dans plusieurs pays, des IDHIE ont été établies en vue d'améliorer l'aptitude du système de protection de l'enfance à détecter les cas de maltraitance d'enfants et à y faire face⁶⁵.

102. Il est essentiel de ne pas perdre de temps dans le traitement d'une plainte relative à une atteinte aux droits de l'enfant. Le traitement des plaintes est d'autant plus rapide que les formalités connexes sont réduites. Une place élevée de l'institution indépendante dans la hiérarchie institutionnelle du pays et une collaboration institutionnelle avec les organes de décision de haut niveau facilitent la définition rapide de solutions dans les cas urgents.

103. Les IDHIE sont investies d'un mandat crucial, ancré dans la Convention relative aux droits de l'enfant et guidé par l'intérêt supérieur de l'enfant. Elles ont toutefois besoin de

⁶² Par exemple en Irlande, au Pays de Galles et en Nouvelle-Zélande.

⁶³ Par exemple en France.

⁶⁴ Par exemple en Irlande.

⁶⁵ C'est particulièrement le cas en Amérique du Nord, en Australie et en Nouvelle-Zélande.

ressources adéquates, d'une coopération institutionnelle avec d'autres acteurs et d'indépendance dans l'exercice de leur mandat. Leur efficacité est aussi fortement tributaire du degré de confiance qu'elles inspirent aux jeunes.

III. Conclusions et recommandations

A. Conclusions

104. D'importantes normes internationales et régionales relatives aux droits de l'homme constituent un cadre judicieux pour l'élaboration de mécanismes de conseil, de plainte et de signalement robustes, sûrs et efficaces aptes à faire face aux cas de violence à l'encontre des enfants. Comme convenu lors du troisième Congrès mondial contre l'exploitation sexuelle des enfants et des adolescents, de tels mécanismes devraient être mis en place dans tous les pays d'ici à 2013.

105. Au niveau national, des efforts considérables ont été déployés tant par les gouvernements, qui sont responsables au premier chef de la protection de l'enfance, que par d'autres intervenants clefs, dont les institutions des droits de l'homme indépendantes pour les enfants, les organisations de la société civile et les organisations à assise communautaire. Ces efforts restent cependant fragmentaires et insuffisants pour assurer la protection des enfants contre la violence. Des mesures s'imposent d'urgence en vue d'établir de tels mécanismes et de les renforcer, conformément aux instruments internationaux pertinents relatifs aux droits de l'homme et aux engagements politiques pris par les États en la matière. Ces mesures sont cruciales pour élaborer des systèmes robustes de protection de l'enfance permettant de faire face à la violence avec efficacité et dans le respect de la dignité et des droits fondamentaux des enfants.

106. Comme le confirme l'analyse effectuée dans le présent rapport, trop souvent les mécanismes existants sont dépourvus de base juridique et ne sont pas investis d'un mandat, d'un rôle et de responsabilités clairement définis. Peu nombreux sont les plans d'action nationaux relatifs aux enfants ou, plus précisément, relatifs à la lutte contre la violence envers les enfants, à mentionner ces mécanismes et à prévoir les ressources nécessaires pour faire en sorte qu'ils donnent lieu à des interventions efficaces en temps utile. Il est rare que ces mécanismes soient soumis à une évaluation ou que soient déterminés l'efficacité des mesures de suivi et l'impact sur les enfants des décisions prises pour faire face à la violence.

B. Principes directeurs

107. Il est urgent d'élaborer des mécanismes de conseil, de plainte et de signalement efficaces, adaptés aux enfants, universellement disponibles et accessibles pour tous les enfants, sans discrimination d'aucune sorte.

108. Ces mécanismes sont une composante clef du système national de protection de l'enfance et ils devraient être ancrés dans les lois et politiques relatives aux droits de l'enfant, être soutenus par des services intégrés pour l'enfance et aller de pair avec des initiatives tendant modifier les normes, attitudes, comportements et pratiques d'ordre social qui font tolérer la violence. Il est capital de s'attaquer aux causes profondes de la tolérance à l'égard de la violence envers les enfants, aux causes de son sous-signalement et aux obstacles à l'accès aux services disponibles.

109. Les enfants ont besoin de se sentir autonomisés et d'obtenir les informations requises sur leurs droits pour avoir accès à ces mécanismes et en faire bon usage; ils ont besoin d'avoir l'assurance qu'ils seront écoutés dans le respect de l'éthique, de leur sécurité et de la confidentialité, que leurs témoignages ne seront pas divulgués ou utilisés à mauvaise fin et que leur protection ne sera pas compromise. Il faut veiller à assurer la participation des enfants à ces efforts, y compris aux stades de la conception et de l'élaboration de ces mécanismes.

110. Les mécanismes de conseil, de plainte et de signalement devraient, au minimum:

a) Être institués par la voie législative et être conformes aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, en délimitant clairement les rôles et responsabilités des différents intervenants gouvernementaux et en définissant bien les normes d'action des autres institutions, services et établissements assurant la prise en charge ou la protection des enfants;

b) Être largement disponibles et faire l'objet d'une large publicité, en recourant à des moyens adaptés et actifs, auprès des enfants et des adultes, y compris ceux agissant au nom de l'enfant;

c) Être accessibles à tous les enfants relevant de la juridiction de l'État, sans discrimination aucune, tout en étant adaptés à l'âge de l'enfant et en tenant compte de son sexe, et garantir une protection spéciale aux enfants exposés à un risque;

d) Être guidés par l'intérêt supérieur de l'enfant et éclairés par le vécu et l'optique des enfants;

e) Garantir la sécurité des enfants, grâce, entre autres, à des mesures propres à éviter tout risque de préjudice, d'intimidation, de représailles ou de revictimisation;

f) Assurer la confidentialité de la procédure et respecter le droit de l'enfant à l'intimité de sa vie privée;

g) Prévoir une réponse prompte et rapide et un suivi afin, entre autres, d'éviter des conséquences néfastes pour les personnes concernées.

C. Recommandations

111. Les États devraient, là où il n'en existe pas, établir par la voie d'un texte de loi puis promouvoir et mettre en œuvre des mécanismes de conseil, de plainte et de signalement sûrs et adaptés à la sensibilité des enfants, en se conformant aux principes directeurs et prescriptions exposés plus haut et ce, en tant que pièce maîtresse d'un système national de protection de l'enfance bien doté en ressources et fonctionnant correctement, qui soit universellement disponible et accessible pour tous les enfants sans discrimination d'aucune sorte. Ces mécanismes devraient reposer sur un cadre juridique solide s'inspirant des normes internationales, interdisant toutes les formes de violence contre les enfants et garantissant les droits des enfants victimes et témoins; ils devraient en outre être dotés des moyens financiers requis et de ressources humaines bien formées afin d'être à même d'agir en temps utile et avec efficacité dans le respect de l'éthique et eu égard à la sensibilité de l'enfant.

112. Là où des mécanismes existent, il est capital de veiller à leur disponibilité et à leur accessibilité pour tous les enfants, sans discrimination, et de faire en sorte qu'ils agissent dans le respect de l'éthique, avec efficacité et eu égard à la sensibilité de

l'enfant et aillent en tout temps dans le sens de l'intérêt supérieur de l'enfant. À cette fin:

a) Des lois, des politiques et des lignes directrices devraient être élaborées, en se conformant aux normes internationales relatives aux droits de l'homme, et définir clairement les rôles et responsabilités des organes, institutions et professionnels compétents intervenant dans la prestation des services de conseil, de plainte et de signalement à l'intention des enfants en proie à des violences; les droits des enfants victimes et témoins et les garanties juridiques en leur faveur devraient être clairement énoncés, notamment dans le souci d'éviter tout risque de revictimisation par un harcèlement ou des représailles. Les personnes travaillant auprès d'enfants devraient avoir des directives claires sur les prescriptions en matière de signalement et les conséquences d'un signalement. Les responsabilités inhérentes au signalement obligatoire devraient être définies dans le respect des droits de l'enfant, dont le droit à la confidentialité et à l'intimité de la vie privée; des normes établissant l'obligation de signaler toute violence devraient être incorporées dans les règlements ou codes de conduite de toutes les institutions et organismes qui s'occupent des enfants exposés à un risque de violence. Tous les pays devraient dûment envisager l'imposition aux professionnels qui travaillent auprès d'enfants de l'obligation de signaler les sévices sexuels, tous autres actes de violence causant des lésions corporelles et toute violence psychologique. Des règles protégeant la confidentialité de l'identité des professionnels et des particuliers qui portent à l'attention des autorités compétentes des cas de violence envers des enfants devraient en outre être édictées dans un texte législatif;

b) L'ensemble des secteurs pertinents, dont la justice, la police, l'action sociale, l'éducation et la santé devraient apporter une réponse institutionnelle coordonnée et intégrée. Les efforts dans ce sens devraient être soutenus par: i) des initiatives tendant à accroître l'aptitude du personnel à gérer les cas dans le respect de la sensibilité de l'enfant; ii) la mise en place d'un système efficace de transmission des plaintes aux autorités compétentes, prévoyant l'obligation d'enquêter quand un enfant est susceptible d'être exposé à un risque, et l'habilitation des autorités compétentes à intervenir pour protéger les enfants en danger; et iii) des procédures judiciaires respectueuses de la sensibilité de l'enfant;

c) Des institutions nationales des droits de l'homme devraient être établies d'ici à 2013 pour garantir le droit de l'enfant d'être protégé contre la violence; elles devraient, entre autres, assurer: le fonctionnement de mécanismes de conseil, de plainte et de signalement respectueux de la sensibilité de l'enfant; le suivi indépendant des mesures de lutte contre la violence; des moyens effectifs de recours et de réparation, y compris la possibilité de demander des conseils à ces institutions et de leur adresser des plaintes;

d) Des initiatives en vue du renforcement des capacités et d'une action de formation devraient être engagées pour faire en sorte que les personnes travaillant avec et pour les enfants possèdent les connaissances et les compétences requises et respectent les principes relatifs aux droits de l'enfant et les normes éthiques quand elles fournissent des conseils à des enfants, les interrogent ou les soutiennent dans le cadre d'une procédure de signalement ou de plainte ou de programmes pertinents de rétablissement et de réadaptation. Ces initiatives devraient promouvoir une approche concertée et intégrée entre les professionnels concernés, notamment dans les domaines médical, juridique, social et éducatif. Là où ils font défaut, des systèmes de santé mentale pour enfants et adolescents devraient être mis en place;

e) Des efforts de sensibilisation devraient être déployés pour faire connaître leurs droits aux enfants et à leur famille, et les informations sur les recours existants en cas de violence et les services disponibles d'aide et de soutien devraient faire l'objet

d'une large publicité. Il faudrait diffuser des informations sur les lieux où se rendre pour bénéficier de conseils en toute confidentialité ou pour, et selon quelles modalités, signaler les incidents et déposer une plainte. Des documents d'information et des services adaptés à l'âge de l'enfant, intelligibles pour l'enfant et tenant compte du genre et du handicap devraient être mis à disposition pour assurer à tous les enfants l'accès à ceux-ci ainsi qu'un soutien sans discrimination d'aucune sorte;

f) La sécurité et la confidentialité devraient être garanties pour protéger les enfants et leurs représentants contre tout risque de représailles quand des plaintes sont déposées ou des actes de violence signalés; il faudrait veiller en outre à ce que toutes les interventions soient effectuées dans l'intérêt supérieur de l'enfant et avec la participation et le consentement éclairé de l'enfant. L'enfant doit avoir la certitude qu'aucune information ne sera divulguée sans son consentement et que la confidentialité de ses dires ne sera pas levée, à moins que des éléments bien fondés ne donnent à penser que ce serait nécessaire pour le protéger ou protéger d'autres personnes contre un péril grave;

g) Il faudrait soutenir l'accès des enfants et des personnes agissant en leur nom aux mécanismes internationaux et régionaux lorsque les recours juridiques internes échouent à protéger les enfants; l'élaboration d'un nouveau protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'établissement d'une procédure de présentation de communications ouvre une voie majeure pour faire face aux cas de violence en recourant à une procédure sûre et adaptée à la sensibilité de l'enfant;

h) L'exploitation des données et des travaux de recherche devraient être renforcée pour en finir avec l'occultation de la violence et remédier au manque persistant d'informations sur l'aboutissement des affaires relatives à des actes de violence, ainsi que pour évaluer l'impact des initiatives pertinentes sur les enfants concernés. Les opinions et le vécu des enfants devraient éclairer ce processus;

i) Le suivi et l'évaluation devraient être renforcés, notamment pour veiller au respect de normes professionnelles et éthiques élevées et pour accroître l'efficacité et l'impact positif de ces mécanismes. À cet effet, des entretiens confidentiels devraient être menés en fin de processus pour recueillir les opinions et commentaires des enfants ayant utilisé ces mécanismes. Être à l'écoute de ces opinions et en tenir compte pour affiner les mécanismes et les services constituent un moyen essentiel d'avancer sur la voie d'une adaptation croissante à la sensibilité des enfants.

Annexe

Overview of international and regional standards and commitments concerning child-sensitive counselling, reporting and complaint mechanisms to address incidents of violence against children, including sexual violence and exploitation

1. International standards

1. Important international standards frame the development of counselling, reporting and complaint mechanisms. These include the Convention on the Rights of the Child and its Optional Protocols, and significant regional human rights instruments.

2. The Convention on the Rights of the Child recognizes the right to freedom from violence in its many forms and promotes a comprehensive system of child protection to address this phenomenon; it calls on violence prevention, on victims' identification, treatment, recovery and reintegration, as well as on the referral and investigation of incidents of violence. Several articles of the Convention on the Rights of the Child address children's protection from violence, particularly articles 19, 24, 28, 34 to 36, 37 and 39.

3. The normative foundation provided by the Convention and its Protocols has generated significant legal reforms in countries in all regions aiming at the legal prohibition of all forms of violence against children, in any setting where violence may occur. Legislation is also needed to recognize children's right to complaint procedures and remedies to address breaches of their rights and to support children's access to courts and independent children's rights institutions, such as an Ombudsman or a person of a comparable status. Children should know who these persons are, how to access them and what can be expected from this process.⁶⁶

4. This is an area addressed by core international human rights standards and to which the Committee on the Rights of the Child has devoted continued attention. In its most recent General Comment on The Right of the Child to Freedom from all Forms of Violence⁶⁷, the Committee included importance guidance on these mechanisms, strongly recommending that "all States develop safe, well-publicized, confidential and accessible support mechanisms for children, their representatives and others to report violence against children, including through the use of 24-hour toll free hotlines and other information and communication technologies. The establishment of reporting mechanisms includes: providing appropriate information to facilitate the making of complaints; participation in investigations and court proceedings; developing protocols which are appropriate for different circumstances and made widely known to children and the general public; establishing support services for children and families; and training and providing on-going support for personnel to receive and advance the information received through reporting systems. Reporting mechanisms must be coupled with, and should present themselves as, help-oriented services offering public health and social support rather than as triggering responses which are primarily punitive. The children's right to be heard and to have their views taken seriously has to be respected. In every country reporting of instances, suspicion

⁶⁶ General Comment 12, CRC/L/GC/12.

⁶⁷ General Comment 13 adopted in February 2011.

or risk of violence should, at a minimum, be required by professionals working directly with children. When reports are made in good faith, processes must be in place to ensure the protection of the professional making the report.”

5. Previously, the Committee had highlighted that⁶⁸ states need to ensure that there are effective, child sensitive procedures available to children and their representatives, including the provision of child friendly information, advice, advocacy and access to independent complaints procedures and to the courts with the appropriate legal and other assistance; and national human rights independent institutions should ensure that children have effective remedies for the breaches of their rights, including independent advice, advocacy and complaints procedures⁶⁹.

6. Where rights are found to have been breached, there should be appropriate reparation, including compensation and, where needed, measures to promote physical and psychological recovery, rehabilitation and reintegration.

7. When incidents of violence take place, the Convention calls for “the establishment of social programmes to provide necessary support for the child and for those who have the care of the child, as well as for other forms of prevention and for identification, reporting, referral, investigation, treatment and follow-up of instances of child maltreatment described heretofore, and, as appropriate, for judicial involvement⁷⁰”. The Convention further calls for measures designed to “promote physical and psychological recovery and social reintegration of a child victim of any form of neglect, exploitation, or abuse; torture or any other form of cruel, inhuman or degrading treatment or punishment; or armed conflicts⁷¹.” “Such recovery and reintegration”, it adds, “shall take place in an environment which fosters the health, self-respect and dignity of the child.”

8. **The Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography**, in force in 142 States⁷², requires States Parties to adapt legal and investigative procedures to the special needs of child victims, including their needs as witnesses, to provide support services, inform them of their rights, their role and the scope, timing and progress of the proceedings, avoid unnecessary delay, allow their views, needs and concerns to be presented and considered, protect their privacy and protect them against intimidation and retaliation.⁷³ It also underscores that the best interest of the child shall be a primary consideration in the treatment of victims in the criminal justice system, and that the persons who work with victims shall receive appropriate training.⁷⁴

9. Article 6 of the **Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict** provides that each State Party shall take all necessary legal, administrative and other measures to ensure the effective implementation and enforcement of the protocol.

10. International criminal law also establishes important safeguards in this field. Indeed, according to the Rome Statute, the **International Criminal Court** is required to take appropriate measures to protect the safety, physical and psychological well-being, dignity and privacy of victims and witnesses; and, to secure their protection, it may conduct

⁶⁸ CRC/GC/2003/5, par. 24.

⁶⁹ General comment 2, par. 13.

⁷⁰ Art. 19, par. 2.

⁷¹ Art. 39.

⁷² As of January 2011.

⁷³ Art. 8 (1).

⁷⁴ Art. 8 (3) and (4).

proceedings in camera or allow the presentation of evidence by electronic or other special means; “these measures shall be implemented in the case of a victim of sexual violence or a child who is a victim or a witness⁷⁵”. The Rome Statute also foresees the establishment of a Victims and Witnesses Unit within the Registry to provide protective measures and security arrangements, counselling and other appropriate assistance. The Unit “shall include staff with expertise in trauma, including trauma related to crimes of sexual violence^{76, 77}”.

2. Regional standards

11. Significant regional instruments also address this area of concern. The Inter-American **Convention on the Prevention, Punishment and Eradication of Violence against Women**, also covering the situation of girls under the age of majority⁷⁸, calls for fair and effective legal procedures for victims including “protective measures, a timely hearing and effective access to such procedures” (...) “effective access to restitution, reparations or other just and effective remedies”, and specialized services, including shelters [and] counselling services...”.⁷⁹ The Convention applies to physical, sexual and psychological violence, although not to violence against boys, and is in force in all OAS Member States except two.⁸⁰

12. **The African Charter on the Rights and Welfare of the Child** mirrors many of the protective principles of the Convention on the Rights of the Child, including the need for legislative, administrative, social and educational measures to protect the child from all forms of torture, inhuman or degrading treatment, from physical or mental injury or abuse, neglect or maltreatment including sexual abuse; and from sexual exploitation. Protective measures include the establishment of special monitoring units to provide necessary support for the child and for those who have the care of the child, as well as other forms of prevention and for identification, reporting referral investigation, treatment, and follow-up of instances of child abuse and neglect.

13. **The Protocol to the African Charter on Human and Peoples Rights on the Rights of Women in Africa** presents important provisions for the protection of girls from violence and calls, inter alia, for the establishment of mechanisms and accessible services for effective information, rehabilitation and reparation of victims of violence; for States’ support to initiatives directed at providing women with access to legal services, including legal aid; and requires the provision of appropriate remedies to be “determined by competent judicial, administrative or legislative authorities, or any other competent authority provided for by law⁸¹”.

14. **The Convention on the Protection of Children against Sexual Exploitation and Sexual Abuse** adopted by the Council of Europe in 2007 requires Parties to take “measures to assist victims, in the short and long term, in their physical and psychosocial recovery”⁸² and to “adopt a protective approach towards victims, ensuring that the investigations and criminal proceedings do not aggravate the trauma experienced by the child and that the

⁷⁵ Art. 68.

⁷⁶ Art. 43 paragraph 6.

⁷⁷ Also relevant are the Rules of Procedure and Evidence adopted by the Assembly of States Parties of the Statute of the International Criminal Court and the Regulations of the Office of the Prosecutor.

⁷⁸ Arts. 2 and 9.

⁷⁹ Arts. 7(f), 7(g) and 8(d).

⁸⁰ As at 15 January 2011 (Canada and the United States have not yet ratified).

⁸¹ See in particular arts. 1 j), 8 and 25.

⁸² Art. 14 (1).

criminal justice response is followed by assistance, where appropriate⁸³. Article 31 establishes a comprehensive set of safeguards for the protection of the rights of victims and witnesses, including on their safety, protection from intimidation and re-victimization, rehabilitation, and the provision of age-sensitive information. Article 35 contains standards regarding interviews with child victims, which should take place without unjustified delay, by professionals trained for this purpose and conducted in an environment and in manner sensitive to the rights and vulnerability of the child⁸⁴. This Convention also indicates that norms concerning the confidentiality of information obtained in the course of professional activities should not prevent their reporting of situations where they have reasonable grounds for believing that the child is a victim of sexual abuse or exploitation and it encourages the establishment of telephone or internet helplines to provide confidential advice.⁸⁵ At present, it is in force for 10 of the 47 Member States of the Council of Europe, and is also opened to the accession by non-member States.⁸⁶

15. The 2005 **Economic and Social Council Guidelines on Justice in Matters involving Child Victims and Witnesses of Crime** (“UN Guidelines”), provide a comprehensive set of standards of strong relevance for the protection of children affected by violence. Sections V to XIV contain significant guidance on the right to be treated with dignity and compassion; to be protected from discrimination; to be informed, to be heard and to express views and concerns; the right to effective assistance, to privacy, to be protected from hardship during the justice process; the right to safety, to reparation and to special preventive measures.

16. At the regional level, the **Council of Europe Guidelines on Child Friendly Justice**⁸⁷, adopted in November 2010, recognize the right to a speedy, age sensitive, diligent justice system that respects children’s rights and children’s protection from harm, intimidation, reprisals and secondary victimization; the Guidelines also highlight the right to “appropriate ways to access justice” and to “appropriate independent and effective complaints mechanisms.”⁸⁸

3. International commitments to children

17. The participants at the **World Congress III against Sexual Exploitation of Children and Adolescents** agreed upon important commitments in this area, having called on States to:

(a) establish by 2013 an effective and accessible system for reporting, follow up and support for child victims of suspected or actual incidents of sexual exploitation, for example by instituting mandatory reporting for people in positions of responsibility for the welfare of children;

(b) develop or enhance accessibility of existing telephone or web-based help lines, in particular for children in care and justice institutions, to encourage children and require care givers to confidentially report sexual exploitation and seek referral to

⁸³ Art. 30.

⁸⁴ In addition, Art. 36 (2) (b) requires States Parties to ensure that “victims may be heard in the courtroom without being present, notably through the use of appropriate communication technologies.”

⁸⁵ Arts.12 and 13.

⁸⁶ As at 15 January 2011.

⁸⁷ Adopted on 17 November 2010 by the Committee of Ministers of the Council of Europe.

⁸⁸ III.A.1 and III.E.3.

appropriate services, and ensure that the operators of such reporting mechanisms are adequately trained and supervised;

(c) establish or strengthen national child protection services in order to provide all child victims of sexual exploitation, without discrimination, with the necessary economic and psychosocial support for their full physical and psychological recovery and social reintegration;

(d) ensure that these services are accessible, appropriately resourced, comprehensive, child- and gender-sensitive, and reach all children without discrimination of any kind, irrespective of the child's or his or her parent's or legal guardian's race, colour, sex, and social origin and including children with disabilities, from ethnic minorities, indigenous or Aboriginal children, refugee or asylum-seeking and children in domestic service or living on the streets and children displaced by conflict or emergency situations.⁸⁹

18. The establishment of violence related child sensitive mechanisms is gaining an increasing relevance as part of the process of follow-up to the UN Study on Violence against Children across regions. In the case of South Asia, for instance, governments in the region formed the **South Asia Initiative to Eliminate Violence against Children** (SAIEVAC) which adopted a strategic plan for 2010-15 with two specific goals addressing this question:

(a) By 2015 all States have ensured that all professionals working with or for children (including those working for the State) who suspect that acts of violence have been committed against a child are required by law to report the crime (...) Reporting systems should be safe, well publicized, confidential, accessible and child friendly, allowing children, their representatives and others to report violence against children.

(b) By 2015 all States have clearly defined procedures for the referral of child victims of violence and the modalities for inter-agency cooperation (that is between social services, education, health, police, prosecution authorities, voluntary and private agencies) following an assessment of each particular victim, given due weight to his/her views, and when it is in the best interests of the child, also to her/his parents' or guardians' views.

⁸⁹ Rio de Janeiro Declaration and Call for Action to Prevent and Stop Sexual Exploitation of Children and Adolescents, paras. 46-49.