

Orientations de l'UE pour la promotion et la protection des droits de l'enfant

I. Introduction

1. La Convention relative aux droits de l'enfant est, en matière de droits de l'homme, le traité qui a été le plus largement ratifié de toute l'histoire. Avec ses deux protocoles facultatifs, elle contient une série très complète de normes internationales juridiquement contraignantes pour la promotion et la protection des droits de l'enfant. Comme d'autres normes internationales et régionales en la matière, y compris celles qui ont été adoptées par le Conseil de l'Europe, ces instruments constituent une référence solide pour que tous les enfants puissent bénéficier des droits de l'homme sans discrimination d'aucun ordre, ainsi que pour ce qui est de favoriser et de suivre les progrès accomplis dans la concrétisation des droits de l'enfant.
2. D'autres engagements internationaux en faveur de la promotion et de la protection des droits des enfants ont été pris lors de la session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations unies consacrée aux enfants, en mai 2002; ils définissent une stratégie et des échéances pour la mise en œuvre des actions et le suivi des progrès accomplis. Avec l'adoption par l'Assemblée générale, en 2002, de la déclaration et du plan d'action intitulés "Un monde digne des enfants", les chefs d'État ou de gouvernement se sont engagés à faire progresser les droits de l'enfant partout dans le monde et à mettre en œuvre les objectifs, stratégies et mesures convenus. De plus, la Déclaration et les objectifs de développement du Millénaire ayant une incidence directe sur les droits de l'enfant ont été cautionnés dans le monde entier. Le document final du sommet mondial de 2005 a réaffirmé l'importance d'atteindre leurs objectifs.

3. Au niveau de l'UE, les orientations dans le domaine des droits de l'homme encadrent utilement l'action de l'UE visant à promouvoir et à protéger les droits de l'homme dans sa politique extérieure générale en matière de droits de l'homme, y compris en ce qui concerne les droits des enfants. Pour faire progresser les droits de l'enfant, l'UE mène depuis des années une action diversifiée portant notamment sur les éléments suivants:
- la mise en œuvre des orientations du Conseil de l'UE, de 2003, sur les enfants face aux conflits armés;
 - l'évocation des droits de l'enfant avec les pays tiers, en particulier dans le cadre du dialogue politique;
 - le financement, en particulier grâce à l'instrument européen pour la démocratie et les droits de l'homme, de projets visant à promouvoir et à protéger les droits des enfants;
 - dans le cadre de l'ensemble de son processus d'élargissement, l'UE est attentive aux progrès accomplis pour faire avancer les droits de l'enfant et accompagne les réformes de la protection de l'enfance dans les pays candidats ou ceux qui pourraient le devenir;
 - aux Nations unies, l'UE parraine chaque année, avec les États d'Amérique latine, une résolution sur les "droits de l'enfant" et invite régulièrement les États à signer, à ratifier et à mettre en œuvre la Convention relative aux droits de l'enfant et ses protocoles facultatifs;
 - l'UE soutient les travaux des acteurs internationaux et régionaux compétents dans le domaine des droits de l'enfant, en particulier le Secrétaire général des NU, le Conseil de sécurité des NU, les organes de suivi des traités des NU, en particulier le comité des droits de l'enfant, les procédures et mécanismes spéciaux des NU, ainsi que les organisations compétentes des NU, en particulier l'UNICEF, le Haut Commissariat des Nations unies aux droits de l'homme (HCDH), l'OIT, l'OMS et le Fonds des Nations unies pour la population (FNUAP), et les mécanismes régionaux, en particulier le Conseil de l'Europe, l'OSCE, le Réseau européen des médiateurs des enfants et les organisations de la société civile;

- dans le cadre de la politique de développement de l'UE, le "*consensus européen pour le développement*" intègre le respect des droits de l'enfant en faisant référence aux principaux instruments cadres internationaux sur les droits de l'homme et aux objectifs du Millénaire pour le développement.

La CE entend agir sur trois fronts en ce qui concerne les enfants: i) des questions spécifiques telles que la violence contre les enfants, les enfants touchés par les conflits armés, le trafic d'enfants, etc. ii) les droits et les besoins des enfants au travers de thèmes particuliers tels que l'éducation et la santé, ainsi que iii) la prise en compte plus systématique des droits des enfants, qui constitue une des questions transversales à considérer dans l'ensemble des programmes et projets financés par la CE.

Selon les notes d'orientation pour la mise en œuvre de cette politique et les orientations de la CE sur la prise en compte systématique des droits des enfants au niveau national, les droits des enfants doivent être traités de manière transversale dans le cadre d'une approche fondée sur les droits. Les documents de politique sectorielle constituent d'autres instruments d'action.

4. Malgré l'existence de cet arsenal complet d'instruments, de normes et d'engagements sur les droits de l'enfant et en dépit des premiers progrès enregistrés dans la réalisation des objectifs convenus, la réalité quotidienne de millions d'enfants dans le monde contraste toujours violemment avec ces engagements et objectifs. Les enfants sont toujours exposés à des dangers menaçant gravement leur survie et manquent toujours de possibilités d'accès à une éducation de qualité, à une santé correcte et à l'aide sociale; ils sont victimes des pires formes de travail, d'exploitation et d'abus sexuels, des maladies, des conflits armés, de diverses formes de violences; ils sont forcés à se marier de manière précoce et subissent des pratiques traditionnelles préjudiciables. Les enfants appartenant à des groupes vulnérables ou ceux qui vivent dans des situations particulièrement difficiles courent des risques particuliers et sont exposés à la discrimination, à la marginalisation et à l'exclusion. Les filles sont confrontées à des risques spécifiques et requièrent une attention particulière.

Le processus de suivi de la session extraordinaire de l'Assemblée générale des NU (AGNU) consacrée aux enfants, de 2002, et le travail de veille du comité des droits de l'enfant montrent que la Convention relative aux droits de l'enfant reste insuffisamment appliquée et que beaucoup d'objectifs pour lesquels l'AGNU avait fixé des échéances et d'indicateurs des objectifs du Millénaire pour le développement sont toujours loin d'être réalisés.

5. Pour répondre à cette situation et pour pouvoir agir de manière encore plus déterminée et systématique afin de faire progresser les droits des enfants dans sa politique extérieure en matière de droits de l'homme, l'UE a décidé de fonder dorénavant la protection et la promotion des droits de l'enfant dans le monde sur les orientations énoncées ci-après.

II. Introduction politique: objectif des orientations

Avec les présentes "*Orientations pour la promotion et la protection des droits de l'enfant*" (ci-après dénommées "*orientations*"), l'UE souligne l'importance des principaux instruments juridiques et normes en matière de droits de l'homme, de portée internationale et européenne, ainsi que des engagements politiques en faveur de la promotion et de la protection des droits de l'enfant, tels que, notamment, la Déclaration universelle des droits de l'homme, la Déclaration des droits de l'enfant, les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, la Convention relative aux droits de l'enfant et ses deux protocoles facultatifs, la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, la statut de la Cour pénale internationale ainsi que la Déclaration et les objectifs du Millénaire pour le développement, la déclaration et le plan d'action intitulés "Un monde digne des enfants" adoptés par l'AGNU en 2002, ainsi que d'autres instruments et normes relatifs aux droits de l'enfant, dont la liste figure à l'annexe II.

L'UE réaffirme qu'elle est déterminée à veiller en priorité, dans sa politique extérieure en matière de droits de l'homme, à la promotion et à la protection de TOUS les droits des enfants, c'est-à-dire des personnes de moins de 18 ans, en tenant compte des intérêts supérieurs des enfants et de leur droit à être protégés contre toute discrimination et à participer aux processus de décision, sur la base des principes de la démocratie, de l'égalité, de la non-discrimination, de la paix et de la justice sociale ainsi que de l'universalité, l'indivisibilité, l'interdépendance et l'interconnexion de tous les droits humains, y compris le droit au développement.

Pour atteindre ces objectifs, l'UE encouragera les mesures générales contenues dans les présentes orientations ainsi que des actions spécifiques dans les domaines prioritaires, sur la base des stratégies de mise en œuvre qui seront décidées séparément. En adoptant une approche intégrée pour **la promotion et la protection des droits de l'enfant**, l'UE complétera, **grâce aux présentes orientations**, ses *orientations* de 2003 *sur les enfants face aux conflits armés*, qui continueront à guider son action dans ce domaine particulier.

Les orientations contribueront notamment:

- donner davantage de poids aux droits de l'enfant dans les préoccupations internationales en vue d'en faire progresser la concrétisation et d'empêcher qu'ils soient violés de par le monde, particulièrement au niveau national;
- souligner la volonté de l'UE de voir les droits des enfants pleinement respectés, comme le veulent les instruments internationaux pertinents, et principalement la Convention relative aux droits de l'enfant et ses protocoles facultatifs;
- souligner que les droits des enfants font inaliénablement, intégralement et indissociablement partie des droits universels de la personne et que tous les droits reconnus par la Convention relative aux droits de l'enfant ont une égale importance, même si les actions visant à les concrétiser doivent être hiérarchisées en fonction des situations propres à chaque pays;

- faire avancer le processus de mise en œuvre de la Convention relative aux droits de l'enfant et de ses deux protocoles facultatifs, et d'autres instruments et normes en la matière, de portée internationale ou régionale;
- sensibiliser l'opinion aux actions de l'UE dans le domaine des droits de l'enfant dans l'UE et dans les pays tiers;
- défendre la prise en compte systématique des droits des enfants dans les politiques et les actions de l'UE et améliorer les moyens d'action de tous les acteurs compétents de l'UE dans ce domaine;
- favoriser des synergies et renforcer la coopération interinstitutionnelle, et compléter les actions des institutions de l'UE, y compris les initiatives soutenues par la Commission européenne en matière de droits de l'enfant;
- doter l'UE d'un instrument opérationnel supplémentaire qu'elle pourra utiliser dans ses contacts politiques avec les pays tiers et dans les enceintes internationales pour les questions ayant une incidence sur la promotion et la protection des droits des enfants.

III. Orientations opérationnelles

A) Principes de base

Dans ses relations avec les pays tiers et dans les enceintes internationales, l'UE veillera en particulier à:

- défendre activement ses objectifs en ce qui concerne la promotion et la protection des droits de l'enfant, en inscrivant cette action au cœur de sa politique extérieure en matière de droits de l'homme, y compris dans le cadre du développement et des questions de paix et de sécurité, et à plaider pour que ces objectifs soient systématiquement pris en compte dans d'autres politiques extérieures de l'UE, y compris par la voie du dialogue politique, de la coopération au développement, de l'aide humanitaire et du processus d'adhésion;

- adopter une approche fondée sur les droits de l'homme dans la mise en œuvre de ces objectifs, en s'inspirant des principes généraux de la convention relative aux droits de l'enfant, à savoir la non-discrimination, l'intérêt supérieur de l'enfant, la participation des enfants, leur survie et leur développement;
- favoriser une approche globale, réaffirmant de la sorte que les droits des enfants sont indissociables, interdépendants et intimement liés tout en accordant une attention particulière aux domaines prioritaires;
- chercher à assurer la promotion et la protection des droits de l'enfant dans le plein respect des instruments et normes internationaux applicables en la matière, en particulier la Convention relative aux droits de l'enfant, en adoptant toutes les mesures nécessaires sur le plan législatif, administratif ou autre, en particulier les mesures transversales appelées "mesures d'application générales" par le comité des droits de l'enfant¹;
- viser à renforcer les capacités de ceux à qui incombe la responsabilité ("duty bearers") (les États et les gouvernements, afin qu'ils remplissent leurs obligations) et des "détenteurs de droits" ("right holders") (les enfants, afin qu'ils puissent jouir de leurs droits et les faire valoir).

B) Objectifs de l'UE

- rappeler aux pays tiers qu'ils doivent honorer les obligations légales et les engagements spécifiques en matière de promotion et de protection des droits des enfants qui leur incombent en vertu du droit international ou d'engagements politiques - notamment les obligations contenues dans la Convention relative aux droits de l'enfant et ses protocoles facultatifs, la déclaration et le plan d'action de l'AGNU intitulés "*Un monde digne des enfants*", la Déclaration et les objectifs de développement du Millénaire et les dispositions pertinentes du document final du sommet mondial -, les y encourager et les soutenir dans les efforts qu'ils déploient pour respecter ces obligations et engagements;

¹ Observation générale n° 5 (2003).

- faire mieux connaître et mieux comprendre les principes et dispositions relatifs aux droits de l'enfant, figurant dans la Convention relative aux droits de l'enfant, ses protocoles facultatifs et d'autres instruments ou normes de portée internationale ou régionale ayant une incidence sur ces droits;
- compléter et renforcer les efforts actuellement déployés par l'UE dans les enceintes multilatérales et dans ses relations avec les pays tiers en vue de promouvoir et de protéger les droits des enfants, en s'intéressant tout particulièrement aux domaines prioritaires;
- améliorer la cohérence des activités menées par les différents États membres ainsi que de l'ensemble de l'action extérieure de l'Union européenne dans le domaine des droits des enfants.

C) Instruments opérationnels pour l'action de l'UE dans ses relations avec les pays tiers

Pour atteindre ces objectifs, l'UE utilisera notamment les modes d'action suivants:

- **Dialogue politique** (il s'agit d'aborder les droits des enfants dans les réunions et discussions tenues dans le cadre d'organisations internationales ou régionales et avec les pays tiers à tous les niveaux, y compris lors d'entretiens ministériels, de réunions de comités conjoints, de dialogues formels menés par la présidence du Conseil, la troïka, les chefs de mission ou la Commission) en se donnant notamment les objectifs suivants:
 - sensibiliser aux droits des enfants et aux normes internationales, à leur promotion et à leur protection;
 - agir en faveur de la ratification et de la mise en œuvre effective des instruments internationaux pertinents;
 - encourager les réformes législatives visant à mettre les lois nationales en conformité avec les normes internationales pour les droits de l'enfant;

- favoriser la mise en place d'institutions nationales indépendantes pour les droits de l'enfant conformément aux principes de Paris;
 - encourager une coordination efficace des activités de différents ministères et des actions engagées par les autorités nationales et infranationales, ainsi que l'affectation de moyens suffisants pour assurer la promotion et la protection des droits de l'enfant;
 - mettre au point des indicateurs concernant spécifiquement les enfants et des analyses d'impact sur les enfants pour la promotion et la protection des droits de l'enfant;
 - appeler à un engagement de la société civile dans la promotion et la protection des droits de l'enfant;
 - promouvoir la participation des enfants dans les processus de décision pour la promotion et la protection de leurs droits.
- **Démarches** (liées à des déclarations publiques, le cas échéant) pour réagir à des questions d'actualité ayant une incidence sur la promotion et la protection des droits des enfants, notamment pour rappeler aux pays tiers qu'ils doivent prendre des mesures appropriées pour promouvoir et protéger les droits des enfants, eu égard notamment aux conclusions du comité des droits de l'enfant et d'autres organes compétents de suivi des traités, en se fondant sur les informations provenant d'agences des NU, d'organisations régionales, d'institutions nationales indépendantes et d'organisations de la société civile.
- **Coopération bilatérale et multilatérale**, y compris les mesures suivantes:
- mettre au point des programmes d'aide humanitaire et d'aide au développement mettant l'accent sur les droits des enfants;
 - soulever la question des droits de l'enfant dans les négociations commerciales, les discussions de programmation, les documents de stratégie par pays, les dialogues sur les objectifs du développement et les plans d'action nationaux pour les enfants, comme prévu lors de la session extraordinaire de l'AGNU;

- utiliser les mécanismes de financement bilatéral ou communautaire et les programmes de coopération au développement pour financer des projets visant à promouvoir les droits de l'enfant;
 - chercher à améliorer la cohérence des actions entreprises par les différents États membres ainsi que dans l'ensemble de l'action extérieure de l'Union européenne en faveur des droits des enfants, particulièrement dans les domaines prioritaires;
 - renforcer les structures et les institutions nationales, promouvoir les réformes législatives en conformité avec les normes internationales pertinentes, mettre en place des institutions indépendantes chargées des droits de l'enfant conformément aux principes de Paris;
 - mettre au point des indicateurs concernant spécifiquement les enfants et des analyses d'impact sur les enfants;
 - promouvoir la participation de la société civile et des enfants.
- **Établir des partenariats et intensifier la coordination avec les acteurs internationaux,** par exemple:
- les NU, en particulier leurs mécanismes des droits de l'homme, les procédures spéciales et les organes de suivi des traités, en particulier le comité des droits de l'enfant;
 - les organisations des NU, en particulier l'UNICEF, le HCDH, l'OIT, l'OMS et le FNUAP;
 - les organisations régionales, en particulier le Conseil de l'Europe et l'OSCE;
 - le forum européen pour les droits de l'enfant;
 - les partenariats public-privé, les instituts de recherche;
 - la société civile et les institutions financières internationales.

D) Mise en œuvre

i) Action générale pour renforcer les droits de l'enfant

Par principe, l'UE reste attachée à promouvoir et à protéger d'une manière égale tous les droits de l'enfant. Elle poursuivra donc, et intensifiera, les efforts qu'elle déploie actuellement dans sa politique extérieure en matière de droits de l'homme, dans les enceintes internationales et dans ses relations avec les pays tiers, afin d'encourager les États à:

a) *respecter et mettre en œuvre les normes internationales et coopérer avec les mécanismes et procédures internationaux en matière de droits de l'homme.* À cet égard, l'UE encouragera les États à:

- adhérer aux instruments et normes internationaux pertinents pour la promotion et la protection des droits de l'enfant, les respecter et en promouvoir la mise en œuvre effective; il s'agit plus particulièrement de la Convention relative aux droits de l'enfant et de ses protocoles facultatifs, des conventions 138 et 182 de l'OIT, de la Convention relative au statut des réfugiés et son protocole, de la Convention relative aux droits des personnes handicapées et du statut de Rome de la Cour pénale internationale;
- donner suite aux demandes de mesures de protection, aux jugements, aux décisions et aux recommandations émanant d'instances internationales s'intéressant aux droits de l'homme, y compris du comité des droits de l'enfant;
- coopérer avec les mécanismes et procédures pertinents des NU dans le domaine des droits de l'homme, avec les mécanismes thématiques ou par pays, en particulier ceux qui présentent un intérêt pour la promotion et la protection des droits des enfants;
- coopérer avec les mécanismes pertinents du Conseil de l'Europe et promouvoir le respect des décisions de la Cour européenne des droits de l'homme;
- coopérer avec les mécanismes régionaux pour assurer la promotion et la protection des droits des enfants, y compris pour suivre les progrès accomplis.

b) renforcer les moyens d'action pour la promotion et la protection des droits des enfants au niveau national; il s'agit en particulier de:

- soutenir l'élaboration de plans ou de stratégies d'ensemble au niveau national pour la promotion et la protection des droits des enfants;
- soutenir la création et le renforcement de mécanismes gouvernementaux pour coordonner les actions de promotion et de protection des droits de l'enfant au niveau national ou infranational.

c) améliorer les processus et les structures de suivi; il s'agit en particulier de:

- améliorer les bases de données et les systèmes de surveillance ainsi que la définition d'indicateurs afin de collecter et d'analyser les données désagrégées concernant les droits de l'enfant et d'en promouvoir la diffusion;
- promouvoir la recherche sur les droits de l'enfant et d'inclure les enfants dans la recherche et le suivi;
- se doter de moyens d'observation, notamment en mettant en place des institutions nationales indépendantes pour les droits des enfants, telles que des médiateurs;
- promouvoir la participation de la société civile.

d) favoriser l'affectation de ressources à la promotion et à la protection des droits des enfants; il s'agit en particulier de:

- soutenir l'élaboration et l'utilisation d'instruments destinés à assurer la visibilité des enfants dans les procédures budgétaires aux niveaux national et infranational, y compris dans le cadre de la coopération internationale;
- promouvoir l'évaluation de l'incidence des politiques économiques et sociales sur les enfants.

e) *promouvoir des réformes législatives en faveur de la promotion et de la protection des droits des enfants; il s'agit en particulier de:*

- encourager et soutenir la promulgation et la révision de la législation nationale afin de garantir sa compatibilité avec les normes internationales applicables dans le domaine des droits de l'enfant, en particulier la convention relative aux droits de l'enfant et ses protocoles facultatifs;
- encourager et soutenir l'amélioration des moyens dont disposent les organismes chargés de l'application de la loi pour enquêter sur les atteintes aux droits des enfants et développer des procédures d'enquête et de poursuites qui soient adaptées aux enfants.

f) *lutter contre les violations des droits des enfants et les décourager; il s'agit en particulier de:*

- prévoir l'interdiction par la loi, y compris dans le droit pénal, des violations des droits des enfants et des mauvais traitements à l'encontre des enfants, et mettre fin à l'impunité pour les violations des droits des enfants;
- prévoir les sanctions les plus élevées pour toutes les formes de violation de ces droits, y compris en les qualifiant de délits dans le droit pénal;
- prendre des mesures efficaces d'ordre législatif, administratif, judiciaire ou autre afin de prévenir les violations des droits des enfants dans le ressort de l'État et lutter contre l'impunité dont elles peuvent bénéficier;
- établir des garanties juridiques nationales pour promouvoir et protéger les droits des enfants;
- offrir une bonne formation aux agents chargés de l'application de la législation et aux autres personnes qui travaillent avec et pour les enfants pour promouvoir la sauvegarde des droits des enfants et assurer le respect des normes et instruments internationaux;

- prévoir des mesures en vue d'assurer la réadaptation physique et psychologique et la réinsertion sociale des enfants dont les droits ont été bafoués.

g) permettre aux enfants de participer réellement à la prise de décisions et à la mise en œuvre des politiques qui les concernent, et faciliter cette participation

h) augmenter les moyens des familles et des autres intervenants afin qu'ils puissent assumer pleinement leurs rôles en ce qui concerne la protection des droits des enfants;

i) appuyer l'élaboration de programmes de sensibilisation aux droits des enfants; il s'agit en particulier de:

- promouvoir des campagnes visant à sensibiliser le public aux droits des enfants et à assurer la promotion et la protection de ces droits;
- favoriser l'intégration de la question des droits de l'enfant dans les programmes scolaires ainsi que l'élaboration de programmes de formation professionnelle dans tous les domaines concernés.

ii) Action spécifique visant à renforcer les droits des enfants dans les domaines prioritaires

Dans le cadre général des présentes orientations, une action spécifique sera entreprise dans les domaines prioritaires sur la base de stratégies de mise en œuvre distinctes, qui compléteront les présentes orientations. Pour permettre à l'UE de traiter plus efficacement, par étapes successives, différentes catégories de droits de l'enfant, le groupe "Droits de l'homme" (COHOM) sélectionnera un domaine prioritaire pour une période de deux ans et une stratégie de mise en œuvre sera élaborée en conséquence. Le domaine prioritaire ainsi défini fera l'objet d'un réexamen périodique et d'éventuelles adaptations. Le premier domaine prioritaire concernera "Toutes les formes de violence contre les enfants"; sa stratégie de mise en œuvre figure à l'annexe I.

iii) Rôle des groupes de travail du Conseil

Conformément à son mandat, le COHOM examinera périodiquement la mise en œuvre et le suivi des orientations sur la promotion et la protection des droits de l'enfant en coordination et en coopération étroites avec d'autres groupes de travail du Conseil. Il s'agira notamment de:

- favoriser l'intégration de la question de la promotion et de la protection des droits de l'enfant dans les politiques et actions de l'UE qui s'y prêtent;
- procéder à des bilans de la mise en œuvre des orientations à un rythme approprié et dans la cadre de réunions ad hoc;
- faire rapport au Conseil, par l'intermédiaire du COPS et du COREPER, le cas échéant chaque année, sur les progrès accomplis dans la réalisation des présentes orientations.

iv) Plateforme informelle pour des échanges de vues avec des parties tierces extérieures

Dans le cadre de la mise en œuvre des présentes orientations, les membres du COHOM pourront procéder, le cas échéant, à des échanges de vues informels avec des parties tierces extérieures, en particulier avec des ONG et des organisations internationales. La Commission y sera pleinement associée. La décision n° 2001/264/CE du Conseil du 19 mars 2001 adoptant le règlement de sécurité du Conseil sera respectée¹.

E) Suivi et rapports

Compte tenu de la portée très large des présentes orientations, l'UE cherchera, pour évaluer les progrès accomplis dans leur mise en œuvre, à se fonder largement sur l'expertise des acteurs concernés extérieurs à l'UE et à coopérer étroitement avec eux; il s'agit en particulier des organes et mécanismes des NU, des procédures spéciales, des organes de suivi des traités, en particulier du comité des droits de l'enfant, des organisations des NU, notamment le HCDH, l'UNICEF, l'OMS, le PNUD, l'OIT, le FNUAP, ainsi que de la société civile.

¹ JO L 101 du 11.4.2001, p. 1.

F) Évaluation

Le groupe "Droits de l'homme" (COHOM):

- procédera à un examen des présentes orientations et de la stratégie de mise en œuvre tous les deux ans à compter de leur adoption;
 - axera son premier examen des orientations sur les progrès accomplis dans leur mise en œuvre et sur les propositions d'améliorations, décidera si le domaine prioritaire devrait être maintenu jusqu'à l'examen suivant ou s'il convient d'en changer, et présentera ses conclusions au Conseil;
 - axera le premier examen de la stratégie de mise en œuvre sur le programme pilote et sur les progrès accomplis dans l'élaboration de stratégies par pays;
 - cherchera à définir de nouveaux modes de coopération avec les NU et les organisations intergouvernementales régionales, les ONG et d'autres acteurs concernés pour assurer la mise en œuvre et le suivi des présentes orientations, et il présentera, le cas échéant, des propositions appropriées au COREPER ou au Conseil;
 - encouragera et supervisera la prise en compte plus systématique de la question de la promotion et de la protection des droits des enfants dans toutes les politiques de l'UE qui s'y prêtent, dans les enceintes régionales ou multilatérales, diffusera activement les présentes orientations et encouragera les États membres, la Commission européenne et le Parlement européen à les mettre en œuvre.
-

Stratégie de mise en œuvre pour le domaine prioritaire intitulé
"Toutes les formes de violence contre les enfants"

I. Introduction

Le premier domaine prioritaire choisi pour mener une action spécifique dans le cadre de la mise en œuvre des "orientations de l'UE pour la promotion et la protection des droits de l'enfant", est celui qui concerne "Toutes les violence contre les enfants".

Le phénomène de la violence contre les enfants, qui ne connaît pas de frontières en termes de milieux culturels ou sociaux, d'éducation, de revenus ou d'origine ethnique, constitue une violation particulièrement répandue des droits des enfants et met en danger leurs besoins de développement. Différentes formes de violence continuent d'affecter la vie des enfants de tous âges, partout dans le monde, notamment la violence physique, mentale, psychologique et sexuelle, la torture et d'autres traitements cruels, inhumains ou dégradants, la maltraitance et l'exploitation, la prise d'otages, la violence domestique, le trafic ou la vente d'enfants et de leurs organes, la pédophilie, la prostitution des enfants, la pédopornographie, le tourisme sexuel impliquant des enfants, la violence liée aux gangs, les pratiques traditionnelles préjudiciables dans tous les contextes et les châtiments corporels à l'école. Ainsi, selon des statistiques officielles, environ 150 millions de filles et 73 millions de garçons de moins de 18 ans ont, en 2002, été violés ou ont subi d'autres formes de violence sexuelle. Il y aurait aujourd'hui dans le monde entre 100 et 140 millions de filles et de femmes qui ont subi l'une ou l'autre des pratiques de mutilation génitale féminine ou d'excision. En 2004, 126 millions d'enfants effectuaient encore des travaux dangereux.

Même si les conséquences des violences à l'encontre des enfants peuvent varier selon leur nature et leur gravité, les répercussions à court et à long terme sont la plupart du temps graves et préjudiciables. Compte tenu de la vulnérabilité des enfants et de leur dépendance par rapport aux adultes, il faut être particulièrement vigilant à leur égard et agir de manière déterminée au niveau international pour les protéger contre toutes les formes de violence.

II. Objectifs

Pour faire progresser la promotion et la protection des enfants contre toutes les formes de violence, l'UE adoptera une double stratégie, fondée sur l'étude du Secrétaire général des NU intitulée "La violence à l'encontre des enfants":

- I. Souligner le caractère global de la question de la violence contre les enfants, qui touche toutes les parties du monde, et œuvrer pour que les recommandations figurant dans l'étude du Secrétaire général des NU soient soutenues partout dans le monde en agissant où il convient, en particulier dans les enceintes compétentes des NU;*
- II. Soutenir les actions spécifiques de certains pays pour prévenir et combattre toutes les formes de violence contre les enfants, en tenant compte des formes que peut prendre ce phénomène dans les divers pays/régions du monde.*

III. Volet opérationnel

Pour progresser dans la réalisation des objectifs susmentionnés, l'UE agira dans les domaines suivants:

- i) **Sensibilisation à l'étude du Secrétaire général des NU sur la violence à l'encontre des enfants, qui est un document de référence général pour la prévention de toutes les formes de violence contre les enfants et la lutte contre ce phénomène***

Action à mener:

- l'UE soutiendra publiquement dans les enceintes compétentes des NU, les enceintes internationales ou régionales, l'étude du *Secrétaire général* des NU et ses conclusions et œuvrera pour que les recommandations qu'elle contient soient suivies d'effet et mises en œuvre;

- l'UE plaidera en particulier, à l'Assemblée générale des NU, pour que soit établi le mandat d'un représentant spécial des NU pour la question de la violence contre les enfants, comme le recommande le *Secrétaire général* dans son étude sur la violence à l'encontre des enfants;
- l'UE se référera utilement, y compris dans ses contacts bilatéraux avec les pays tiers, **aux recommandations et à l'étude** du *Secrétaire général*, qui est le document de référence pour l'action de l'UE en matière de violence contre les enfants.

ii) Appel en faveur de la ratification et à la mise en œuvre effective des instruments internationaux dans le domaine des droits de l'homme qui présentent de l'intérêt pour la lutte contre la violence à l'égard des enfants, en particulier la Convention relative aux droits de l'enfant et ses protocoles facultatifs, la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et son protocole facultatif, le statut de Rome de la Cour pénale internationale, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et son protocole facultatif, les conventions 138 et 182 de l'OIT, la Convention des NU contre la criminalité transnationale organisée et le protocole additionnel à cette convention visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants.

Action à mener:

- l'UE indiquera qu'il est souhaitable que tous les États qui n'ont pas encore ratifié les deux protocoles facultatifs à la Convention relative aux droits de l'enfant redoublent d'efforts pour mener le processus de ratification à son terme et elle **encouragera** la mise en œuvre **effective** de ces protocoles facultatifs;

- l'UE redoublera d'efforts pour encourager le cas échéant, dans les enceintes internationales qui s'intéressent aux droits de l'homme ainsi que dans ses contacts bilatéraux avec les pays tiers, la **ratification** de la Convention relative aux droits de l'enfant, de ses protocoles facultatifs et d'autres instruments internationaux ou régionaux utiles pour la question de la violence contre les enfants;
- l'UE insistera tout particulièrement, dans les enceintes internationales ou régionales qui s'intéressent aux droits de l'homme ainsi que dans ses contacts bilatéraux avec les pays tiers, pour que l'on agisse en faveur de la **mise en œuvre effective** des dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant et de ses protocoles facultatifs, et de la mise en œuvre d'autres normes utiles, de portée internationale ou régionale, et elle œuvrera pour un suivi et une mise en œuvre effectifs des engagements politiques pertinents, en particulier les résultats et objectifs de la 27^{ème} session extraordinaire de l'Assemblée générale consacrée aux enfants et son plan d'action de 2002 intitulé "Un monde digne des enfants" et les échéances qu'il comporte, les dispositions de la Déclaration du Millénaire et les objectifs du Millénaire pour le développement, eux aussi assortis d'échéances, ainsi que le document final du sommet mondial de 2005.

iii) Élaboration de stratégies par pays pour prévenir et combattre toutes les formes de violence contre les enfants

Pour compléter son action générale de lutte contre toutes les formes de violence à l'égard des enfants par des mesures spécifiques dans différents pays, l'UE, tenant compte des formes de violence qui prédominent dans divers pays et régions du monde et aussi des aspects de cette problématique liés au sexe, établira des *stratégies par pays* en vue d'actions ciblées dans des pays tiers:

- a) Pour développer et fonder ces stratégies, l'UE procédera d'abord à une analyse complète de la situation dans les différents pays en ce qui concerne la violence contre les enfants. Ces analyses devraient s'inspirer au maximum des sources existantes, en particulier l'UNICEF, les mécanismes spéciaux des NU, les gouvernements et les acteurs concernés de la société civile.

b) Sur la base de ces analyses approfondies et compte tenu des recommandations figurant dans l'étude du Secrétaire général des NU sur la violence à l'encontre des enfants, le cas échéant, des conclusions du comité des droits de l'enfant et d'autres organes de suivi des traités s'intéressant aux droits de l'homme, des recommandations des mécanismes dans le domaine des droits de l'homme, ainsi que des informations utiles fournies par des partenaires, en particulier les organisations des NU, telles que le HCDH, l'UNICEF, l'OMS, l'OIT et le FNUAP, les organisations régionales et de la société civile, **les stratégies par pays pourraient comporter les éléments suivants:**

- plaider pour une **ratification** rapide de la Convention relative aux droits de l'enfant et de ses deux protocoles facultatifs et d'autres instruments et normes pertinents dans le domaine des droits de l'homme, de portée internationale ou régionale, pour prévenir et combattre toutes les formes de violence contre les enfants;
- plaider pour la **levée des réserves** à la Convention relative aux droits de l'enfant et à ses protocoles facultatifs, qui sont incompatibles avec l'objet et la finalité des textes en question ou sont contraires au droit international;
- plaider pour la **mise en œuvre effective** de la Convention relative aux droits de l'enfant et de ses protocoles facultatifs, et - le cas échéant - d'autres instruments et normes pertinents dans le domaine des droits de l'homme, de portée internationale ou régionale, et pour le suivi et la mise en œuvre des engagements politiques ayant une signification particulière pour la lutte contre la violence à l'égard des enfants;
- défendre et soutenir des **réformes législatives** visant à inclure l'interdiction de toutes les formes de violence contre les enfants dans la législation nationale et à lutter contre l'impunité;
- encourager et soutenir la mise en place d'un **suivi national indépendant** et de **mécanismes** et de procédures adaptés aux enfants pour la notification des cas de violences et les **plaintes** auxquelles ils donnent lieu, grâce à des procédures et des services de soutien adaptés aux enfants;

- défendre et soutenir la **participation active des enfants** dans l'élaboration et la mise en œuvre de systèmes et de mécanismes de suivi;
- défendre et soutenir la mise en place d'**institutions nationales indépendantes** pour promouvoir la prévention de toutes les formes de violence contre les enfants et la lutte contre ce phénomène;
- défendre et soutenir **l'élaboration, au plan national, de stratégies, de plans d'action et de politiques** sur la violence contre les enfants qui promeuvent notamment les valeurs non violentes et la sensibilisation de la société et qui privilégient la prévention, en tenant compte des aspects sexuels de la violence, ces actions bénéficiant de l'affectation des moyens nécessaires;
- encourager et soutenir l'élaboration et la mise en œuvre d'actions de **collecte**, d'analyse et de diffusion **de données au niveau national** et la mise en valeur des initiatives intéressantes de recherche;
- défendre et soutenir les **mesures visant à améliorer les aptitudes** de ceux qui travaillent avec et pour les enfants afin de renforcer la protection des enfants contre la violence et de prévenir, détecter et combattre toutes les formes de violence à l'encontre des enfants;
- défendre et soutenir l'existence de **services de réadaptation et de réintégration sociale destinés aux victimes qui soient adaptés aux enfants**, la mise en place de mécanismes de prévention et de systèmes de justice pour mineurs qui soient adaptés aux enfants;
- plaider et œuvrer pour que soient **établis des mécanismes obligeant à répondre de ses actes** pour mettre fin à l'impunité et traduire en justice tous les auteurs d'actes de violence à l'encontre des enfants.

- c) Lorsqu'il aura arrêté une liste des pays dans lesquels il faut agir de manière spécifique, le COHOM prendra les mesures nécessaires pour procéder aux évaluations pour ces pays et élaborera des projets de **stratégies par pays**, en indiquant quelles sont les formes de violence contre les enfants qui doivent y être combattues et en formulant des propositions concrètes à cet effet.

Les projets de stratégies par pays seront soumis par le COHOM aux chefs de mission de l'UE dans les pays concernés afin que les acteurs au niveau local puissent y apporter leur contribution, les analyser et les approuver. Quand cela aura été fait, le COHOM adoptera les stratégies par pays et en lancera la mise en œuvre.

- d) Pour accélérer une action concrète de l'UE en matière de violence contre les enfants dans différentes parties du monde, un **programme pilote** sera établi au cours de la première phase de la mise en œuvre des orientations; l'action de l'UE se concentrera sur un maximum de dix pays dans différentes régions du monde et s'inspirera des différentes situations identifiées par l'étude des NU sur la violence à l'encontre des enfants. Lors du choix des pays qui seront couverts dans le programme pilote, l'UE pourrait envisager plus particulièrement les pays avec lesquels elle entretient déjà des dialogues ou des consultations en matière de droits de l'homme, ce qui lui permettra d'évoquer dans ces contextes, systématiquement et à un stade précoce, la question de la violence contre les enfants.

iv) Coopération avec d'autres acteurs concernés

Pour tirer le meilleur parti de l'expertise existante, l'UE cherchera, par principe, à obtenir un maximum de coopération de l'extérieur de l'UE dans son combat contre la violence à l'égard des enfants, en particulier auprès des instances suivantes:

- les mécanismes pertinents des NU, en particulier les procédures spéciales et les organes de suivi des traités dans le domaine des droits de l'homme, en particulier le comité des droits de l'enfant;
- les organisations des NU, en particulier le HCDH, l'UNICEF, l'OMS, le PNUD, l'OIT, le FNUAP;
- d'autres organisations internationales, en particulier le Conseil de l'Europe;
- des organisations internationales, gouvernementales ou non gouvernementales, actives au niveau local dans la protection de l'enfance, y compris les réseaux de protection de l'enfance.

Pour ce faire, l'UE **renforcera les partenariats existants**, notamment avec les NU, le Conseil de l'Europe¹ et l'OSCE, en particulier pour ce qui est de la recherche et de la collecte, de l'analyse et de la diffusion systématiques de données, et de l'élaboration de stratégies adaptées par pays, et elle envisagera **d'établir de nouveaux partenariats** avec des alliés potentiels, comme des partenariats public-privé, des établissements d'enseignement, des organisations de la société civile et les institutions financières internationales.

v) Suivi et rapports

Le COHOM prendra les mesures nécessaires pour suivre les progrès accomplis dans le cadre des stratégies par pays.

¹ Voir le mémorandum d'accord entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, du 10 mai 2007, en particulier son point 21 - CM(2007)74.

Dans les pays couverts par des stratégies nationales concernant la violence contre les enfants, les chefs de mission de l'UE devraient intégrer cette question dans leurs rapports réguliers sur les droits de l'homme et, le cas échéant, faire état de manière appropriée des évolutions en la matière.

En plus des rapports et d'autres informations pertinentes provenant de sources UE, le suivi de l'évolution de la situation en matière de violence contre les enfants se fondera aussi sur d'autres informations fiables, en particulier des informations provenant des mécanismes et organisations des NU, notamment des organes de suivi des traités, comme le comité des droits de l'homme et l'UNICEF.

En outre, les informations pertinentes fournies par des organisations de la société civile et des réseaux de protection de l'enfance seront également prises en compte. Il faudrait veiller dans la mesure du possible à associer les enfants au processus de suivi.

IV. Modes d'action de l'UE

En plus d'intégrer, le cas échéant, la question de la violence contre les enfants dans le dialogue politique et d'effectuer des démarches à ce propos, l'UE cherchera en particulier à identifier des possibilités d'utiliser le *financement communautaire* ou bilatéral, selon le cas, à l'appui de mesures spécifiques de lutte contre la violence à l'égard des enfants conformément aux présentes orientations et à leur stratégie de mise en œuvre.

V. Évaluation

Le COHOM procédera à un premier examen de la stratégie de mise en œuvre deux ans après l'adoption des présentes orientations, en s'intéressant plus particulièrement au programme pilote et au processus d'élaboration des stratégies par pays. À cette occasion, le COHOM examinera si le domaine prioritaire "Toutes les formes de violence contre les enfants" devrait être maintenu jusqu'à l'examen périodique suivant ou s'il devrait être modifié.

**Liste non exhaustive des normes et principes internationaux
que l'UE peut invoquer dans ses contacts avec les pays tiers
en ce qui concerne la promotion et la protection des droits de l'enfant**

I. Instruments des NU dans le domaine des droits de l'homme

a. Traités et protocoles

Convention relative aux droits de l'enfant, 1989

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, 2000

Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant la participation d'enfants aux conflits armés, 2000

Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 1966

Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, 1966

Deuxième protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, visant à abolir la peine de mort, 1989

Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, 1966

Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, 1965

Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, 1979

Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, 1999

Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, 1990

Convention relative au statut des réfugiés, 1951

Protocole relatif au statut des réfugiés, 1966

Convention sur la réduction des cas d'apatridie, 1961

Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, 1984

Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, 2002

b. Déclarations

Déclaration universelle des droits de l'homme, 1948

Déclaration du millénaire, des Nations unies, 2000

Déclaration et plan d'action intitulés "Un monde digne des enfants", 2002

Déclaration de la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée (déclaration de Durban), 2001

Engagements de Paris en vue de protéger les enfants contre une utilisation ou un recrutement illégaux par des groupes ou des forces armées (engagements de Paris), 2007

c. Principes, règles, lignes directrices et autres instruments normatifs

Règles minima des NU concernant l'administration de la justice pour mineurs (règles de Beijing), 1985

Règles pour la protection des mineurs privés de liberté (règles de La Havane), 1990

Principes directeurs des NU pour la prévention de la délinquance juvénile (principes de Riyad), 1990

Principes fondamentaux concernant le recours à des programmes de justice réparatrice en matière pénale, 2002

Lignes directrices en matière de justice dans les affaires impliquant des enfants victimes et témoins d'actes criminels, 2005

Principes directeurs sur le déplacement interne (principes de Deng), 1998

Déclaration sur les principes sociaux et juridiques applicables à la protection et au bien-être des enfants, envisagés surtout sous l'angle des pratiques en matière d'adoption et de placement familial sur les plans national et international, 1986

Principes directeurs relatifs aux enfants associés aux forces armées ou aux groupes armés (principes de Paris), 2007

II. Conventions internationales sur le travail

Convention 138 concernant l'âge minimum d'admission à l'emploi, 1973

Convention 182 concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination, 1999

Convention 169 concernant les peuples indigènes et tribaux dans les pays indépendants, 1989

III. Instruments internationaux de droit humanitaire

Conventions de Genève, en particulier la Convention IV relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, 1949

Protocole additionnel I aux conventions de Genève, relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux, 1967

Protocole additionnel II aux conventions de Genève, relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux, 1967

Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction (convention d'Ottawa), 1997

IV. Instruments internationaux de droit pénal

Statut de la Cour pénale internationale (statut de Rome), 1998

Protocole additionnel à la Convention des NU contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, 2000

V. Instruments internationaux de droit privé

Convention de La Haye sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants, 1980

Convention de La Haye sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale, 1993

VI. Instruments européens dans le domaine des droits de l'homme

Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, 2000 (en particulier son article 24, qui traite des droits de l'enfant)

Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, 1950

Charte sociale européenne, 1961

Convention européenne sur l'exercice des droits des enfants, 1996

Convention européenne contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, 1987

Traité sur l'Union européenne (article 11), 1992

Consensus européen pour le développement

Première partie - UE (en particulier points 5, 7)

Deuxième partie - CE (en particulier points 97, 101, 103)

Instruments communautaires et autres mesures:

- juillet 2006: adoption de la communication de la Commission intitulée "*Vers une stratégie européenne sur les droits de l'enfant*", qui s'inscrit dans le cadre plus large et à long terme du "Pacte pour l'enfant" de l'UE visant à promouvoir les droits des enfants dans la politique intérieure et extérieure de l'Union;
- juin 2007: mise en place du "*Forum européen pour les droits de l'enfant*";
- futur plan d'action pour les droits des enfants dans la politique extérieure de l'Union européenne, de la Commission;

- 2007: communication de la Commission - *Vers un Consensus européen sur l'aide humanitaire*, qui appelle au respect du droit international dans l'aide humanitaire.

VII. Instruments régionaux africains dans le domaine des droits de l'homme

Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, 1981

Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes en Afrique, 2000

Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, 1990

VIII. Instruments régionaux interaméricains

Convention américaine des droits de l'homme, 1969

Protocole additionnel à la Convention américaine des droits de l'homme traitant des droits économiques, sociaux et culturels (protocole de San Salvador), 1988

Convention interaméricaine pour la prévention, la sanction et l'élimination de la violence contre la femme, 1994

Convention interaméricaine sur le trafic international de mineurs, 1994

Convention interaméricaine sur le retour international de mineurs, 1989.
