

CONSEIL DE L'EUROPE

1. **R(87)20** sur les réactions sociales à la délinquance juvénile, **1987 (4 p.)**
2. **R(88)6** sur les réactions sociales au comportement délinquant des jeunes issus de familles migrantes, **1988 (3 p.)**
3. **Rec(2000)20** sur le rôle de l'intervention psychosociale précoce dans la prévention de la criminalité, **2000 (6 p.)**
4. **Rec(2003)20** concernant les nouveaux modes de traitement de la délinquance juvénile et le rôle de la justice des mineurs, **2003 (5 p.)**
5. **Rec(2005)5** relative aux droits des enfants en institution, **2005 (5 p.)**
6. **MJU-26(2005) Résol.2** relative à la mission sociale du système de justice pénale, adoptée lors de la 26^{ème} Conférence du Conseil de l'Europe des ministres de la Justice, **2005 (3 p.)**
7. **Rec(2006)2** sur les Règles pénitentiaires européennes, **2006 (6 p.)**
8. **MJU-28 (2007) Résol.2** sur une justice adaptée aux enfants, adoptée lors de la 28^{ème} Conférence du Conseil de l'Europe des ministres de la Justice, **2007 (4 p.)**
9. **CM/Rec(2008)11** sur les Règles européennes pour les délinquants mineurs faisant l'objet de sanctions ou de mesures, **2008 (20 p.)**
10. **Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe** sur une Justice adaptée aux enfants, **2010 (39 p.)**
11. **MJU-31 (2012) Résol. F** « Les réponses de la justice à la violence urbaine » adoptée lors de la 31^{ème} Conférence du Conseil de l'Europe des ministres de la Justice, **2012 (4 p.)**

CONSEIL DE L'EUROPE

COMITÉ DES MINISTRES

RECOMMANDATION N° R (87) 20

DU COMITÉ DES MINISTRES AUX ÉTATS MEMBRES

SUR LES RÉACTIONS SOCIALES À LA DÉLINQUANCE JUVÉNILE

*(adoptée par le Comité des Ministres le 17 septembre 1987,
lors de la 410^e réunion des Délégués des Ministres)*

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe,

Considérant que les jeunes sont des êtres en devenir et que, par conséquent, toutes les mesures prises à leur égard devraient avoir un caractère éducatif;

Considérant que les réactions sociales à la délinquance juvénile doivent tenir compte de la personnalité et des besoins spécifiques des mineurs et que ceux-ci nécessitent des interventions et, s'il y a lieu, des traitements spécialisés s'inspirant notamment des principes contenus dans la Déclaration des droits de l'enfant des Nations Unies;

Convaincu que le système pénal des mineurs doit continuer à se caractériser par son objectif d'éducation et d'insertion sociale et qu'en conséquence, il doit, autant que possible, supprimer l'emprisonnement des mineurs;

Considérant que l'intervention auprès des mineurs doit avoir lieu, de préférence, dans leur milieu naturel de vie et engager la collectivité, notamment au niveau local;

Convaincu qu'il faut reconnaître aux mineurs les mêmes garanties procédurales que celles reconnues aux adultes;

Tenant compte des travaux antérieurs du Conseil de l'Europe dans le domaine de la délinquance juvénile et notamment de la Résolution (78) 62 sur la délinquance juvénile et la transformation sociale ainsi que des conclusions de la 14^e Conférence de recherches criminologiques sur la «prévention de la délinquance juvénile: le rôle des institutions de socialisation dans une société en évolution»;

Vu l'Ensemble des règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (règles de Beijing),

Recommande aux gouvernements des Etats membres de revoir, si nécessaire, leur législation et leur pratique en vue:

I. Prévention

1. de déployer ou de poursuivre des efforts particuliers pour la prévention de l'inadaptation et de la délinquance juvéniles, notamment:

a. par la mise en œuvre d'une politique globale favorisant l'insertion sociale des jeunes;

b. par une aide particulière et par l'introduction de programmes spécialisés, sous forme expérimentale, au niveau scolaire ou au niveau des organisations de jeunes ou sportives, destinés à mieux intégrer les jeunes qui connaissent de graves difficultés dans ce domaine;

c. par des mesures de prévention situationnelle et technique destinées à réduire les occasions offertes aux jeunes de commettre des infractions ;

II. *Déjudiciarisation (diversion) — médiation*

2. d'encourager le développement de procédures de déjudiciarisation et de médiation au niveau de l'organe de poursuite (classement sans suite) ou au niveau de la police, dans les pays où celle-ci a des fonctions de poursuite, afin d'éviter aux mineurs la prise en charge par le système de justice pénale et les conséquences qui en découlent ; d'associer les services ou commissions de protection de l'enfance à l'application de ces procédures ;

3. de prendre les mesures nécessaires afin qu'au cours de ces procédures :

- soient assurées l'acceptation par le mineur des mesures éventuelles conditionnant la déjudiciarisation et, si nécessaire, la collaboration de sa famille ;
- une attention adéquate soit accordée aussi bien aux droits et aux intérêts de la victime qu'à ceux du mineur ;

III. *Justice des mineurs*

4. d'assurer une justice des mineurs plus rapide, évitant des délais excessifs, afin qu'elle puisse avoir une action éducative efficace ;

5. d'éviter le renvoi des mineurs vers la juridiction des adultes, quand des juridictions des mineurs existent ;

6. d'éviter, autant que possible, la garde à vue des mineurs et, en tout cas, d'inciter les autorités compétentes à contrôler les conditions dans lesquelles elle se déroule ;

7. d'exclure le recours à la détention provisoire pour les mineurs, sauf de façon exceptionnelle pour des infractions très graves commises par les mineurs les plus âgés ; dans ce cas, de limiter la durée de la détention provisoire et de séparer les mineurs des adultes ; de prévoir que des décisions de ce type soient en principe ordonnées après consultation préalable d'un service social sur des propositions alternatives ;

8. de renforcer la position légale des mineurs tout au long de la procédure y compris au stade policier en reconnaissant, entre autres :

- la présomption d'innocence ;
- le droit à l'assistance d'un défenseur, éventuellement commis d'office et rémunéré par l'Etat ;
- le droit à la présence des parents ou d'un autre représentant légal qui doivent être informés dès le début de la procédure ;
- le droit pour les mineurs de faire appel à des témoins, de les interroger et de les confronter ;
- la possibilité pour les mineurs de demander une contre-expertise ou toute autre mesure équivalente d'investigation ;
- le droit des mineurs de prendre la parole ainsi que, le cas échéant, de se prononcer sur les mesures envisagées à leur égard ;
- le droit de recours ;
- le droit de demander la révision des mesures ordonnées ;
- le droit des jeunes au respect de leur vie privée ;

9. d'encourager la prise de dispositions afin que toutes les personnes qui interviennent aux divers stades de la procédure (police, avocats, procureurs, juges, travailleurs sociaux) aient une formation spécialisée dans le domaine du droit des mineurs et de la délinquance juvénile ;

10. de s'assurer que les inscriptions des décisions concernant les mineurs dans le casier judiciaire soient confidentielles et communiquées seulement aux autorités judiciaires ou aux autorités équivalentes ; que ces inscriptions ne soient pas évoquées après la majorité des intéressés sans motif impérieux prévu par la loi nationale ;

IV. *Interventions*

11. de s'assurer que les interventions à l'égard des jeunes délinquants soient situées de préférence dans le milieu naturel de vie de ceux-ci et qu'elles respectent leur droit à l'éducation et leur personnalité et favorisent leur épanouissement ;

12. de prévoir que la durée de l'intervention soit déterminée et que seule l'autorité judiciaire ou l'autorité administrative équivalente puisse la fixer et que cette autorité puisse mettre fin à cette intervention avant terme ;
13. lorsqu'un placement éducatif s'avère indispensable, de :
 - diversifier les formes de placement afin d'offrir la forme la plus adaptée à l'âge, aux difficultés et au milieu d'origine du mineur (familles d'accueil, foyers) ;
 - prévoir des établissements éducatifs de petites dimensions bien intégrés au milieu social, économique et culturel ambiant ;
 - prévoir que la restriction de la liberté personnelle du mineur soit limitée au minimum possible et ses modalités décidées sous contrôle judiciaire ;
 - dans toutes les formes de placement, favoriser si possible les relations avec la famille, en :
 - évitant le placement trop éloigné et peu accessible ;
 - maintenant le contact entre le milieu du placement et la famille ;
14. dans la perspective d'éliminer progressivement le recours à l'enfermement et de multiplier les mesures de substitution à l'emprisonnement : de donner la préférence à celles qui favorisent les possibilités d'insertion sociale tant au niveau de la formation scolaire et professionnelle que dans l'utilisation des loisirs et d'activités diverses ;
15. parmi ces mesures, d'accorder une attention particulière à celles qui :
 - comportent une surveillance et une assistance probatoires ;
 - visent à faire face à la persistance du comportement délinquant du mineur par l'amélioration de ses aptitudes sociales au moyen d'une action éducative intensive (entre autres, « traitement intermédiaire intensif ») ;
 - comportent la réparation du dommage causé par l'activité délictueuse du mineur ;
 - prévoient un travail pour la communauté adapté à l'âge et aux finalités éducatives ;
16. pour les cas où une peine privative de liberté ne peut être évitée, selon la législation nationale :
 - de mettre en place une échelle des peines adaptée à la condition des mineurs, et de prévoir des modalités d'exécution et d'application de peines plus favorables que celles prévues pour les adultes, notamment pour les mesures de semi-liberté et de libération anticipée, d'octroi et de révocation du sursis ;
 - d'exiger la motivation des peines privatives de liberté par le juge ;
 - d'éviter l'incarcération des mineurs avec des adultes ou, quand, dans des cas exceptionnels, l'intégration est jugée préférable pour des raisons de traitement, de protéger les mineurs de l'influence pernicieuse des adultes ;
 - d'assurer la formation tant scolaire que professionnelle des mineurs détenus, de préférence en liaison avec la collectivité, ou toute autre mesure favorisant la réinsertion sociale ;
 - d'assurer un soutien éducatif après la fin de l'incarcération et éventuellement un appui à la réinsertion sociale des mineurs ;
17. de revoir, si nécessaire, leur législation relative aux jeunes adultes délinquants de façon que les juridictions compétentes aient aussi la possibilité de rendre des décisions de nature éducative et favorisant l'insertion sociale compte tenu de la personnalité des intéressés ;

V. *Recherches*

18. de promouvoir et d'encourager des recherches comparatives dans le domaine de la délinquance juvénile pouvant servir de base à la politique en la matière en mettant l'accent sur l'étude :
 - des mesures de prévention ;
 - des rapports entre la police et les jeunes ;
 - de l'influence des nouvelles politiques criminelles sur le fonctionnement des systèmes de justice s'adressant aux mineurs ;
 - de la formation spécialisée de tous ceux qui travaillent dans ce domaine ;

- des caractéristiques comparées de la délinquance des mineurs et de la délinquance des jeunes adultes ainsi que des mesures de rééducation et de réinsertion sociale propres à ces tranches d'âge ;
- des mesures de substitution aux peines privatives de liberté ;
- de la participation de la communauté à la prise en charge des jeunes délinquants ;
- des relations des facteurs démographiques ainsi que du marché du travail avec la délinquance juvénile ;
- du rôle des *mass media* dans le domaine de la délinquance et des réactions à celle-ci ;
- des institutions telles que l'*Ombudsman* des jeunes ou les commissions des réclamations pour la protection des droits de ceux-ci ;
- des mesures et des procédures de réconciliation entre jeunes délinquants et leurs victimes.

CONSEIL DE L'EUROPE

COMITÉ DES MINISTRES

RECOMMANDATION N° R (88) 6

DU COMITÉ DES MINISTRES AUX ÉTATS MEMBRES

**SUR LES RÉACTIONS SOCIALES AU COMPORTEMENT DÉLINQUANT
DES JEUNES ISSUS DE FAMILLES MIGRANTES**

*(adoptée par le Comité des Ministres le 18 avril 1988,
lors de la 416^e réunion des Délégués des Ministres)*

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe,

Rappelant les principes de la Convention européenne des Droits de l'Homme ;

Considérant le caractère pluriculturel et multiracial de la plupart des sociétés européennes d'aujourd'hui et la nécessité pour les Etats membres du Conseil de l'Europe d'en tenir compte dans la définition de leurs politiques ;

Considérant la nécessité que chaque Etat réduise, dans toute la mesure du possible, les différences existant entre nationaux et non-nationaux dans la participation à la vie de la société du pays de résidence ;

Considérant que toute politique relative à la délinquance juvénile passe nécessairement par la mise en œuvre de moyens destinés à favoriser l'insertion sociale des jeunes en difficulté ;

Considérant que parmi ces jeunes, ceux qui sont issus de familles migrantes et notamment les jeunes migrants de la deuxième génération méritent une attention particulière ;

Considérant la nécessité de prévenir les comportements délinquants de ces derniers en leur offrant les mêmes chances qu'aux jeunes autochtones de s'épanouir et de s'intégrer à la société du pays de résidence ;

Considérant la nécessité de prendre des dispositions spécifiques dans le cas où ces jeunes entrent en contact avec le système de justice des mineurs afin d'aboutir à des interventions aptes à les insérer socialement ;

Vu les travaux du Comité européen pour les problèmes criminels en matière de délinquance juvénile et de criminalité des migrants, notamment la Résolution (75) 3 relative aux aspects légaux et administratifs de la criminalité parmi les travailleurs migrants, la Résolution (78) 62 sur la délinquance juvénile et la transformation sociale, la Recommandation n° R (84) 12 concernant les détenus étrangers ainsi que la Recommandation n° R (87) 20 sur les réactions sociales à la délinquance juvénile,

Recommande aux gouvernements des Etats membres de prendre les mesures suivantes, au niveau de la législation et des pratiques, en vue d'éviter tout traitement discriminatoire des jeunes issus de familles migrantes au sein du système de la justice des mineurs et de la politique d'intégration sociale des jeunes et d'aider ceux qui ont manifesté un comportement délinquant à tirer le meilleur avantage des interventions de ce système :

I. Prévention

1. Promouvoir leur accès à toutes les institutions et ressources sociales disponibles afin de leur permettre d'acquérir une position sociale équivalente à celle des autres jeunes ; dans ce but, promouvoir, selon les modalités définies par la législation, la possibilité aux jeunes migrants d'accéder à la nationalité du pays de résidence ;
2. Promouvoir leur participation à tout le dispositif de services pour jeunes : maisons et clubs de jeunes, clubs sportifs, services sociaux ; dans ce cadre, encourager les organismes qui visent à sauvegarder le patrimoine culturel et social de ces groupes ;
3. Offrir une aide et une assistance adéquates à ces jeunes et à leurs familles lorsqu'ils sont en situation de crise sociale et familiale ;
4. Faire en sorte que dans toute la mesure du possible les écoles ayant une certaine proportion de jeunes migrants parmi leurs élèves aient des facilités spéciales, telles qu'un plus grand nombre de professeurs sensibilisés aux questions des migrants, cours de langue et de civilisation du pays d'accueil et du pays d'origine, soutien pour le travail scolaire ;
5. Faire en sorte que, dans un but d'égalité des chances, l'obligation scolaire soit effective, aussi bien pour les filles que pour les garçons ;
6. Favoriser l'accès de ces jeunes, même à un stade tardif, à la formation professionnelle, leur fournir des informations et un soutien pour obtenir et conserver un emploi ;

II. Police

7. S'assurer que les services de police, qui constituent souvent le premier point de contact avec les jeunes en difficulté, adoptent une attitude non discriminatoire en tenant compte du contexte culturel dans lequel vivent ces jeunes ;
8. Prévoir, dès lors, que dans les services de police s'occupant des mineurs, il y ait assez de policiers ayant une formation spécialisée axée sur les valeurs culturelles et les normes de comportement des différents groupes ethniques avec lesquels ils viennent en contact, voire, si possible, des policiers issus de milieux migrants, et que tous ces policiers puissent, si nécessaire, recourir à des interprètes ;
9. S'assurer que ces services soient en liaison avec des associations concernées par ces jeunes, notamment pour fournir à ces derniers une aide ou une orientation adéquates ;

III. Système de prise en charge et de justice des mineurs

10. S'assurer que ces jeunes profitent à titre égal avec les jeunes autochtones des innovations du système de prise en charge et de justice des mineurs (déjudiciarisation, médiation, recours à de nouvelles formes d'intervention, etc.) ;
11. S'assurer que parmi les personnes qui traitent les cas des mineurs aux divers stades de la procédure, il y en ait à chaque niveau qui, soit par leur appartenance ethnique, soit par une formation spécialisée, puissent communiquer de manière adéquate avec les jeunes issus de familles migrantes ;
12. Favoriser et améliorer les contacts entre les agents du système de prise en charge et de justice pénale et les familles des jeunes ou d'autres personnes de l'entourage des mineurs afin de mieux comprendre les problèmes des mineurs et d'arriver à des décisions bien fondées ; dans ce but, s'assurer aussi l'assistance du secteur associatif concerné par les jeunes ;

IV. Interventions et mesures

13. Procéder à un examen adéquat de la situation personnelle et sociale du jeune, afin d'éviter des explications « culturelles » automatiques et simplistes, fondées sur les valeurs et conflits de culture ;
14. Eviter de placer systématiquement ces jeunes dans des institutions, en fournissant les ressources nécessaires pour que les mesures en milieu ouvert et les mesures de substitution au placement institutionnel et à la détention puissent leur être accessibles et effectivement appliquées au même titre qu'aux jeunes autochtones ;
15. Prévoir que le personnel éducatif et social soit formé aux problèmes de ces jeunes voire, si possible, qu'il comprenne des membres issus de milieux migrants, et qu'il puisse avoir recours à des collaborateurs (professionnels ou bénévoles) ou à des associations ayant une expérience dans ce domaine ;

16. Eviter de regrouper les jeunes de la même origine dans des institutions spécialisées ;
17. S'assurer que les convictions et les pratiques religieuses, y compris les pratiques alimentaires des groupes concernés, soient respectées au cours des interventions ;
18. Favoriser le recrutement de familles d'accueil représentatives des diverses communautés présentes sur le territoire national afin qu'il soit possible de confier les jeunes, s'il est jugé souhaitable, à des familles de la même origine culturelle ;
19. Eviter, en principe, l'expulsion des migrants de la deuxième génération pendant la minorité ou ultérieurement pour des actes commis pendant leur minorité ;

V. Recherches

20. Promouvoir des recherches, notamment sur les sujets suivants :
 - perception du système de justice pénale des mineurs chez les jeunes migrants et chez les jeunes appartenant à des minorités ethniques ou culturelles ;
 - problèmes des jeunes qui retournent dans le pays d'origine et mesures à prendre pour prévenir leur inadaptation et leur délinquance éventuelles ;
 - discrimination raciale et ethnique et pratique institutionnelle ;
 - pratiques relatives au signalement des faits délictueux attribués à ces groupes au système de justice pénale ;
 - discrimination dans la façon dont il est rendu compte par les médias de la criminalité des jeunes migrants ;
 - effets de l'évolution démographique sur le marché du travail et incidences sur la situation des migrants et le développement de la criminalité ;
 - études de la victimisation des jeunes migrants et des jeunes appartenant à des minorités notamment par des actes de violence raciste ;
 - analyse continue du recrutement et de la sélection du personnel affecté au système de la justice des mineurs en fonction de son origine ethnique.

CONSEIL DE L'EUROPE

COMITE DES MINISTRES

Recommandation Rec(2000)20 du Comité des Ministres aux Etats membres sur le rôle de l'intervention psychosociale précoce dans la prévention des comportements criminels

*(adoptée par le Comité des Ministres,
le 6 octobre 2000,
lors de la 724^e réunion des Délégués des Ministres)*

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe,

Conscient de l'inquiétude croissante suscitée par l'augmentation, dans toute l'Europe, d'une délinquance juvénile aux formes nouvelles, devenant de plus en plus persistante et violente;

Ayant à l'esprit que la délinquance précoce est la plus susceptible de conduire à des comportements criminels graves et persistants, et qu'il semble que les jeunes entrent dans la délinquance de plus en plus tôt;

Considérant que toute société a le devoir d'assurer le bien-être des enfants et de veiller à ce que leurs intérêts et leurs droits soient respectés par tous ceux qui ont des responsabilités à leur égard;

Conscient de l'importance primordiale de la famille, des parents et de toutes les autres personnes responsables de la socialisation et de l'éducation des enfants;

Considérant que les enfants n'ont pas encore achevé leur développement et que les déficits de leur socialisation peuvent les entraîner vers la délinquance;

Convaincu que toute action de prévention des comportements criminels exige une mobilisation de l'ensemble de la société, prenant en compte les conditions socio-économiques défavorables des enfants, les insuffisances de leur socialisation, leur personnalité et leurs besoins spécifiques;

Considérant que des interventions spéciales devraient être réalisées, chaque fois qu'un enfant risque de s'engager dans un comportement criminel persistant, afin d'assurer la prévention efficace d'un tel comportement, notamment par la promotion des facteurs de protection et la réduction des facteurs de risque;

Considérant que ces interventions supposent un partenariat entre l'Etat, la communauté locale et les acteurs locaux;

Conscient des différences régionales et nationales dans l'organisation, les structures et les

circonstances socio-économiques entre les Etats membres;

Etant donné que la prévention des comportements criminels est un axe essentiel de toute stratégie efficace de lutte contre le crime en général, de même que les politiques touchant au bien-être des enfants;

Rappelant ses recommandations dans le domaine de la prévention et de la lutte contre la délinquance, et notamment la Recommandation n° R (87) 19 sur l'organisation de la prévention de la criminalité, la Recommandation n° R (87) 20 sur les réactions sociales à la délinquance juvénile et faisant référence aux conclusions et recommandations de la 19^e Conférence de recherches criminologiques (1990) sur le thème «Nouvelles stratégies sociales et système de justice pénale»;

Rappelant également ses recommandations dans le domaine du droit social et de la famille, et notamment la Recommandation n° R (90) 2 sur les mesures sociales concernant la violence au sein de la famille, la Recommandation n° R (93) 2 sur les aspects médico-sociaux des mauvais traitements infligés aux enfants et la Recommandation n° R (94) 14 concernant les politiques familiales cohérentes et intégrées;

Ayant à l'esprit la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel et les recommandations sectorielles dans ce domaine;

Ayant à l'esprit la Convention européenne des Droits de l'Homme, la Charte sociale européenne et la Convention européenne sur l'exercice des droits des enfants;

Ayant également à l'esprit la Convention des Nations Unies sur les droits de l'enfant et les Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile (Principes directeurs de Riyad adoptés dans la Résolution 45/112 de l'Assemblée générale),

Recommande aux gouvernements des Etats membres:

- d'introduire des stratégies nationales d'intervention psychosociale précoce aux fins de prévenir les comportements criminels ou d'en encourager la mise en œuvre lorsqu'elles existent;
- de s'inspirer, au moment d'élaborer ces stratégies, des principes et mesures énoncés en annexe à la présente recommandation; et
- de porter cette recommandation et son exposé des motifs, à l'attention de toutes les instances compétentes, en les invitant à prendre ces textes en considération dans la définition de stratégies visant à combattre le crime en général.

Annexe à la Recommandation Rec(2000)20

I. Définitions

Aux fins de la présente recommandation:

- la «prévention des comportements criminels» désigne l'ensemble des mesures et des activités destinées à réduire la probabilité de s'engager dans des comportements criminels persistants futurs, au contraire de la prévention du crime qui concerne la réduction du nombre et de la gravité des infractions commises;
- les «facteurs de risque» désignent les caractéristiques individuelles et les conditions socio-économiques, culturelles, démographiques ou autres qui augmentent la probabilité de s'engager dans des comportements criminels persistants futurs;
- les «enfants à risque» désignent les personnes de moins de 18 ans exposées à de multiples facteurs de risque;
- l'«intervention psychosociale précoce» désigne toutes les mesures ou activités destinées à permettre de reconnaître les enfants à risque et de réduire la probabilité qu'ils s'engagent dans des comportements criminels persistants futurs;
- les «facteurs de protection» désignent certains facteurs socio-économiques et culturels ou les caractéristiques individuelles de nature à protéger un enfant contre la probabilité qu'il s'engage dans des comportements criminels persistants futurs;
- les «responsabilités parentales» désignent l'ensemble des devoirs et des pouvoirs destinés à assurer le bien-être affectif, moral et matériel de l'enfant, notamment en prenant soin de la personne de l'enfant, en maintenant des relations personnelles avec lui, en assurant son éducation, son entretien, sa représentation légale et l'administration de ses biens;
- les «détenteurs des responsabilités parentales» désignent les parents et autres personnes ou organes habilités à exercer tout ou partie des responsabilités parentales.

II. Les programmes d'intervention psychosociale précoce dans la prévention des comportements criminels

1. Des programmes d'intervention psychosociale destinés à prévenir les comportements criminels devraient être élaborés de manière à répondre au mieux aux intérêts des enfants, des familles et de la société, et en conformité avec la législation existante. Ils devraient en particulier veiller au respect de la vie privée et de l'intégrité des enfants et de leurs familles, et tenir dûment compte des principes de proportionnalité, de non-stigmatisation et de non-discrimination.
2. Ces programmes devraient inclure un ensemble de mesures visant le plus grand nombre possible de facteurs de risque dans les domaines essentiels de la vie de l'enfant – la famille, l'école (y compris la crèche), le groupe de pairs et l'environnement local – tout en s'attachant à promouvoir les facteurs de protection. Ils devraient inclure des mesures ayant pour objet d'aider et de renforcer la famille, de favoriser l'intégration scolaire, d'encourager des comportements responsables et ouverts sur la société, et de développer un cadre de vie caractérisé par une plus grande sécurité et une plus grande cohésion.

3. Les mesures visant les facteurs de risque devraient faire l'objet d'une attention particulière quant aux facteurs suivants:

- les difficultés d'acquisition de connaissances et l'hyperactivité/l'impulsivité;
- la violence subie, la négligence, la rupture parentale et le placement en institution résidentielle de soins ou d'assistance;
- la brutalité, les absences répétées à l'école, les renvois, l'échec scolaire et un environnement scolaire défavorable;
- la discrimination raciale, le chômage des parents et les privations de longue durée;
- la fréquentation de pairs s'écartant de la norme sociale ou de sectes, l'abus de substances (y compris par les parents), la prostitution juvénile, la mendicité et le vagabondage.

4. Les mesures visant à promouvoir les facteurs de protection devraient notamment encourager les facteurs suivants:

- les compétences sociales et cognitives, les valeurs et attitudes favorables à la société et l'aptitude à affronter celle-ci;
- l'attachement profond aux parents et aux frères et sœurs, une vie de famille réglée par des principes et des sanctions clairs, cohérents et dépourvus d'autoritarisme;
- un environnement scolaire intégrateur et attentionné donnant à tous les enfants la chance de réussir;
- un attachement profond à des pairs et à des adultes sociables hors du milieu familial;
- l'attachement à la communauté locale.

5. Toutes les interventions devraient, autant que possible, s'appuyer sur des mesures dont l'efficacité a été scientifiquement démontrée, tout en laissant une certaine place à l'innovation.

6. Il faudrait veiller à ce que l'intervention précoce visant à prévenir les comportements criminels bénéficie de ressources suffisantes.

III. Les enfants à risque

7. Pour reconnaître les enfants à risque, les organismes nationaux, régionaux et locaux devraient développer des structures et des méthodes appropriées, y compris pour recueillir et communiquer les informations pertinentes, en s'assurant du respect des règles et principes juridiques applicables en matière de protection des données à caractère personnel.

8. Tous les moyens visant à reconnaître et à prendre en charge les enfants à risque devraient être mis en œuvre au mieux de leurs intérêts et dans le respect des droits des détenteurs de la responsabilité parentale.

9. Les moyens en question doivent respecter les droits fondamentaux de l'enfant tels que son intégrité physique et psychologique ou son droit à l'intimité. Les dérogations à ce principe ne sont admissibles que si elles bénéficient directement à l'enfant et sont licites au regard de la loi.

10. Les parents et/ou les détenteurs de responsabilités parentales d'enfants à risque devraient être informés dans les meilleurs délais, à moins que cela ne soit manifestement incompatible avec l'intérêt de l'enfant.

IV. Mise en œuvre

11. Il conviendrait de prendre des mesures législatives ou autres prévoyant un large éventail de programmes d'intervention précoce pour prévenir les comportements criminels.

12. Un groupe interministériel ou une autre instance officielle/publique interdisciplinaire devrait être chargé d'activer et de superviser le développement d'une stratégie d'intervention précoce. Ce groupe, cette instance ou cet organisme devraient inclure des représentants des secteurs associatifs et privés, ainsi que des représentants des ministères compétents et des partenariats locaux. Il appartiendrait également à ce groupe/cette instance/cet organisme de fixer des normes, ainsi que de définir et de diffuser les bonnes pratiques.

13. Dans la mise en œuvre des interventions psychosociales, il conviendrait de suivre les principes suivants:

- efficacité: les interventions atteignent les buts recherchés, notamment en agissant au bon moment et en adaptant le niveau des ressources engagées à la gravité des risques visés;
- intervention minimale: les interventions sont appropriées et les moins contraignantes possible;
- proportionnalité: les interventions sont à la mesure du risque;
- non-stigmatisation: les interventions ne doivent ni jeter l'opprobre sur les enfants, les familles et les communautés, ni les culpabiliser;
- non-discrimination: les interventions se font sans distinction fondée sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

14. Les programmes devraient être planifiés, coordonnés et appliqués dans le cadre de partenariats locaux, en indiquant clairement qui est responsable. Ils doivent impliquer les responsables de la protection sociale, de la santé et de l'éducation des enfants. Lorsque cela semble approprié, ces intervenants travailleront en étroite collaboration avec d'autres instances compétentes telles que les organismes de protection de la jeunesse, la police ou encore les secteurs associatif et privé.

15. Les partenariats devraient fournir des structures et des méthodes appropriées permettant de garantir une prise de décision efficace, l'allocation de moyens, l'établissement de priorités et la mise en œuvre des programmes. Sur ce dernier point, on s'attachera:

- à consulter et à sensibiliser les membres des communautés locales, les enfants et leurs familles sur la nature du problème et les solutions potentielles;
- à utiliser les services existants, y compris par la réaffectation des ressources existantes et à dégager de nouveaux moyens lorsqu'on constate des lacunes dans l'offre de ressources;
- à élaborer un plan d'action fondé, autant que possible, sur une connaissance scientifique des approches dont l'efficacité a été démontrée;
- à fixer des objectifs réalistes;
- à suivre l'évolution et à faire le point des progrès réalisés; et
- à évaluer les résultats sur la base de critères ou de repères appropriés, et à évaluer le rapport coût-efficacité.

16. Les stratégies d'intervention précoce devraient inclure des mesures axées spécifiquement sur la formation initiale et continue de ceux qui participent à la coordination, à la mise en œuvre et à l'évaluation des programmes.

17. La participation des familles aux programmes devrait être organisée sur une base volontaire ou contractuelle. La participation obligatoire ne devrait être exigée que lorsque les détenteurs des responsabilités parentales refusent de s'acquitter de leurs responsabilités et à la condition que cela soit en conformité avec les dispositions légales en vigueur, à l'exclusion des dispositions de droit pénal.

V. Priorités en matière de recherche

18. Pour élargir la base des connaissances actuelles sur la nature des comportements criminels et leur prévention, des ressources financières devraient être affectées à des projets de recherche spécifiques portant sur:

- la nature et l'ampleur des comportements criminels;
- les facteurs de risque et de protection liés à l'émergence des comportements criminels ; et
- l'évaluation scientifique du rapport coût-efficacité des interventions visant à prévenir les comportements criminels, y compris les processus de mise en œuvre et la coordination des interventions entre les institutions concernées, à intervalle régulier.

19. Afin de promouvoir l'échange d'informations et de connaissances sur les causes favorisant ou empêchant le développement des comportements criminels et d'en faire bénéficier les décideurs, des méthodes pour améliorer la coopération nationale et internationale devraient être développées tant au sein de la communauté scientifique qu'entre cette dernière et les responsables de la conception et de la mise en œuvre des programmes de prévention.

CONSEIL DE L'EUROPE

COMITE DES MINISTRES

Recommandation Rec(2003)20 du Comité des Ministres aux Etats membres concernant les nouveaux modes de traitement de la délinquance juvénile et le rôle de la justice des mineurs

*(adoptée par le Comité des Ministres le 24 septembre 2003,
lors de la 853e réunion des Délégués des Ministres)*

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe,

Considérant que la délinquance juvénile est perçue comme un sujet de grande préoccupation dans un certain nombre de pays d'Europe;

Conscient du fait que, malgré la stabilité relative des taux globaux de la délinquance juvénile, sa nature et son degré de gravité appellent de nouvelles réponses et de nouvelles méthodes d'intervention;

Considérant que le système de justice pénale traditionnel ne peut pas, en tant que tel, offrir des solutions adéquates s'agissant du traitement des jeunes délinquants dont les besoins éducatifs et sociaux spécifiques diffèrent de ceux des adultes;

Convaincu que les mesures prises face à la délinquance juvénile devraient s'appuyer sur une démarche multidisciplinaire et multi-institutionnelle, et être conçues de manière à traiter l'ensemble des facteurs qui jouent un rôle à différents niveaux de la société: individuel, familial, scolaire et communautaire;

Considérant que l'âge de la majorité légale ne coïncide pas nécessairement avec l'âge de la maturité, et que les jeunes adultes délinquants devraient bénéficier de certaines réponses comparables à celles adaptées aux délinquants mineurs;

Considérant en outre que certaines catégories de jeunes délinquants, tels que les membres de minorités ethniques, les jeunes femmes et les jeunes agissant en groupes, peuvent avoir besoin de programmes d'intervention spécifiques;

Prenant en compte, entre autres, les Recommandations du Conseil de l'Europe n° R (87) 20 sur les réactions sociales à la délinquance juvénile, n° R (88) 6 sur les réactions sociales au comportement délinquant des jeunes issus de familles migrantes et Rec(2000)20 sur le rôle de l'intervention psychosociale précoce dans la prévention des comportements criminels;

A la lumière des conclusions du 10e Colloque criminologique sur les jeunes adultes délinquants et la politique criminelle (1991);

Prenant en compte la Convention européenne des Droits de l'Homme, la Convention européenne sur l'exercice des droits des enfants, la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, l'Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing), les Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile (Principes directeurs de Riyad) et les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté,

Recommande aux gouvernements des Etats membres:

– de s'inspirer des principes et des mesures contenus dans cette recommandation dans l'élaboration de leurs législations et leurs politiques et pratiques ;

- de porter la présente recommandation et son exposé des motifs à l'attention de tous les organes concernés, des médias et du public; et
- de reconnaître la nécessité d'établir des règles européennes sur les sanctions et mesures appliquées dans la communauté et des règles pénitentiaires européennes spécifiques et distinctes pour les mineurs.

I. Définitions

Aux fins de la présente recommandation:

- le terme «mineurs» désigne les personnes ayant atteint l'âge de la responsabilité pénale, mais n'ayant pas atteint celui de la majorité ; toutefois, la présente recommandation peut aussi englober les personnes d'âge immédiatement inférieur ou supérieur à ces âges ;
- le terme «délinquance» désigne des actes relevant du droit pénal. Dans certains pays, il s'applique également à des comportements antisociaux et/ou déviants susceptibles de relever du droit administratif ou civil ;
- la «justice des mineurs» se définit comme la composante formelle d'un système plus large de traitement de la délinquance juvénile. Outre les tribunaux pour enfants, elle englobe des instances ou organismes officiels tels que la police, les procureurs et les juristes, les services de probation et les établissements pénitentiaires. Elle travaille en étroite collaboration avec les services œuvrant dans des domaines de la santé, de l'éducation, de l'action sociale et de la protection des enfants, par exemple, et des organismes non gouvernementaux tels que les associations d'aide aux victimes et aux témoins.

II. Une approche plus stratégique

1. Les principaux objectifs de la justice des mineurs et des mesures associées visant la délinquance juvénile devraient être les suivants:
 - i. prévenir la primo-délinquance et la récidive;
 - ii. (re)socialiser et (ré)insérer les délinquants;
 - iii. s'occuper des besoins et des intérêts des victimes.
2. La justice des mineurs devrait être considérée comme une composante d'une stratégie plus large de prévention de la délinquance juvénile, appuyée sur les structures de proximité et prenant en compte le contexte général – environnement familial, école, voisinage, groupe de pairs – dans lequel la délinquance se produit.
3. Des ressources devraient plus particulièrement être affectées à la lutte contre les infractions graves, les infractions avec violence, les infractions répétées et les infractions liées à la drogue et à l'alcool.
4. Il convient en outre de mettre au point des mesures plus adaptées et efficaces pour prévenir la primo-délinquance et la récidive des jeunes membres de minorités ethniques, des bandes de jeunes, des jeunes femmes et des mineurs n'ayant pas encore atteint l'âge de la responsabilité pénale.
5. Le traitement des délinquants juvéniles devrait se fonder autant que possible, sur des données scientifiques indiquant ce qui fonctionne, avec qui et dans quelles conditions.
6. Afin de prévenir la discrimination, les pouvoirs publics devraient publier une étude sur les incidences potentielles des nouvelles politiques et pratiques sur les jeunes membres des minorités ethniques.

III. De nouvelles réponses

7. Il conviendrait de continuer à développer la gamme des mesures autres que les poursuites judiciaires classiques. Ces mesures doivent s'inscrire dans une procédure régulière, respecter le principe de proportionnalité, être prises dans l'intérêt supérieur du mineur et ne s'appliquer «en principe», que dans les cas où la responsabilité est librement reconnue.

8. En vue de lutter contre les infractions graves, violentes ou répétées commises par des mineurs, les Etats membres devraient développer une gamme plus large de mesures et de sanctions appliquées dans la communauté, qui soient novatrices et plus efficaces (tout en restant proportionnelles). Ces mesures devraient viser directement le comportement délictueux et prendre en compte les besoins du délinquant. Elles devraient également associer les parents du délinquant ou son tuteur légal (à moins que cela ne soit considéré comme allant à l'encontre du but recherché) et, s'il y a lieu et lorsque c'est possible, permettre la médiation, la réparation des préjudices causés et l'indemnisation de la victime.
9. Le degré de culpabilité devrait être davantage lié à l'âge et à la maturité du délinquant, et mieux correspondre à son stade de développement, les mesures d'ordre pénal étant appliquées progressivement au fur et à mesure du développement de sa responsabilité individuelle.
10. Il conviendrait d'encourager les parents (ou les tuteurs légaux) à prendre conscience de leurs responsabilités envers le comportement délictueux des jeunes enfants et à les assumer. Ils devraient être présents aux audiences des tribunaux (à moins que cela ne soit considéré comme allant à l'encontre du but visé) et, lorsque les circonstances le permettent, se voir proposer aide, soutien et conseil. Si cela se justifie, ils devraient être tenus d'accepter un accompagnement psychosocial ou de suivre une formation à l'exercice des responsabilités parentales, de veiller à ce que leur enfant fréquente l'école et d'assister les organismes officiels dans l'exécution des sanctions et mesures dans la communauté.
11. Pour tenir compte de l'allongement de la période de transition vers l'âge adulte, il devrait être possible que les jeunes adultes de moins de 21 ans soient traités d'une manière comparable à celle des adolescents et qu'ils fassent l'objet des mêmes interventions, si le juge estime qu'ils ne sont pas aussi mûrs et responsables de leurs actes que de véritables adultes.
12. Pour faciliter leur entrée dans la vie professionnelle, tout devrait être fait pour veiller à ce que les jeunes délinquants de moins de 21 ans ne soient pas tenus de révéler leurs antécédents judiciaires à leurs employeurs potentiels, à moins que la nature de l'emploi visé ne le justifie.
13. Il conviendrait de mettre au point des outils d'évaluation du risque de récidive pour pouvoir adapter avec précision la nature, l'intensité et la durée des interventions au risque de récidive et aux besoins du délinquant, sans jamais perdre de vue le principe de proportionnalité. S'il y a lieu, les organismes compétents devraient être encouragés à échanger des informations, mais toujours dans le respect de la législation relative à la protection des données.
14. Il faudrait fixer de courts délais pour les différentes phases de la procédure pénale, de manière à éviter les retards et à réagir le plus rapidement possible à la délinquance juvénile. Dans tous les cas, il convient de trouver un juste équilibre entre les mesures destinées à accélérer la procédure et à améliorer son efficacité, et les exigences d'un procès.
15. Lorsque des mineurs sont placés en garde à vue, il conviendrait de prendre en compte leur statut de mineur, leur âge, leur vulnérabilité et leur niveau de maturité. Ils devraient être informés dans les plus brefs délais, d'une manière qui leur soit pleinement intelligible, des droits et des garanties dont ils bénéficient. Lorsqu'ils sont interrogés par la police, ils devraient, en principe, être accompagnés d'un de leurs parents/leur tuteur légal ou d'un autre adulte approprié. Ils devraient aussi avoir le droit d'accès à un avocat et à un médecin. Ils ne devraient pas être maintenus en garde à vue plus de quarante-huit heures au total, délai qu'il faudrait s'efforcer de réduire encore pour les délinquants les plus jeunes. La garde à vue des mineurs devrait être supervisée par les autorités compétentes.
16. Lorsque des suspects mineurs sont en dernier recours placés en détention provisoire, il ne devrait pas s'écouler plus de six mois avant qu'ils ne passent en jugement, cette période ne pouvant être prolongée que dans les cas où un juge ne participant pas à l'instruction de l'affaire a acquis la certitude que les éventuels retards dans la procédure sont pleinement justifiés par des circonstances exceptionnelles.

17. Dans la mesure du possible, il convient de recourir, avec les suspects mineurs, à des solutions autres que la détention provisoire, comme le placement chez des proches, dans des familles d'accueil ou autres formes d'hébergement encadré. La détention provisoire ne doit jamais être utilisée comme une sanction ou une forme d'intimidation, ni en remplacement de mesures de protection de l'enfant ou de soins de santé mentale.

18. Pour décider de l'opportunité de placer un jeune suspect en détention provisoire afin d'éviter qu'il ne commette de nouvelles infractions, les tribunaux devraient procéder à une évaluation approfondie des risques en s'appuyant sur des informations détaillées et fiables concernant la personnalité et la situation sociale de l'intéressé(e).

19. Les mineurs faisant l'objet d'une mesure privative de liberté devraient être préparés en vue de leur libération dès le premier jour de leur détention. Une évaluation complète des besoins et des risques devrait étayer un programme de réinsertion préparant pleinement le délinquant à la libération et prenant en compte de manière coordonnée ses besoins en matière de formation, d'emploi, de revenus, de santé, de logement, de suivi et d'environnement familial et social.

20. Il convient d'adopter une stratégie progressive de (ré)insertion faisant appel à des permissions de sortie, au séjour en établissement ouvert, à la libération conditionnelle anticipée et au placement en unité de réinsertion. Il faudrait consacrer des moyens à l'organisation de la réinsertion après libération, réinsertion qui, dans tous les cas, sera programmée et menée en étroite collaboration avec les structures extérieures au milieu pénitentiaire.

IV. Mise en œuvre

21. Les réponses à la délinquance juvénile devraient être conçues, coordonnées et mises en œuvre par des partenariats locaux regroupant les principaux acteurs publics – police, services de probation, protection de la jeunesse et action sociale, autorités judiciaires, éducation, emploi, santé et logement – et le secteur associatif et privé. Ces partenariats devraient avoir la responsabilité de la réalisation d'un objectif commun, selon des orientations clairement définies, et:

- offrir une formation initiale et continue;
- prévoir, financer et fournir des services;
- définir des normes et suivre les progrès réalisés;
- échanger des informations (dans le respect des exigences légales relatives à la protection des données et au secret professionnel, et compte tenu des missions spécifiques des organes concernés); et
- évaluer l'efficacité des actions et diffuser les bonnes pratiques.

V. Droits et garanties

22. Toutes les nouvelles mesures et procédures prévues par la présente recommandation doivent s'interpréter dans le cadre des droits et garanties énoncés dans les instruments internationaux pertinents.

VI. Suivi, évaluation et diffusion de l'information

23. Pour disposer de connaissances plus précises sur l'efficacité des différents types d'interventions, il conviendrait de consacrer des fonds à une évaluation scientifique indépendante de ces interventions et à la communication des résultats à ceux qui travaillent sur le terrain.

24. Afin de prévenir toute discrimination fondée sur l'appartenance ethnique dans le cadre de la justice des mineurs et d'identifier les cas dans lesquels des interventions culturellement ciblées s'imposent, il conviendrait de collecter des informations et/ou d'entreprendre des recherches sur la participation et le traitement des minorités ethniques à chacun des stades de la justice des mineurs.

25. Pour contrer les perceptions trop négatives, informer l'opinion et accroître la confiance du grand public, il conviendrait d'élaborer des stratégies d'information sur la délinquance juvénile et sur le travail et l'efficacité de la justice des mineurs, par des canaux très divers dont la télévision et l'Internet, en veillant à ne pas communiquer d'informations à caractère personnel ou d'autres données susceptibles de permettre l'identification d'un délinquant ou d'une victime en particulier.

CONSEIL DE L'EUROPE

COMITE DES MINISTRES

Recommandation Rec(2005)5 du Comité des Ministres aux Etats membres relative aux droits des enfants vivant en institution

*(adoptée par le Comité des Ministres le 16 mars 2005,
lors de la 919e réunion des Délégués des Ministres)*

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe,

Considérant que l'objectif du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses Etats membres, notamment en incitant à l'adoption de règles communes ;

Rappelant les travaux du Conseil de l'Europe dans le cadre du programme pour l'enfance et son projet sur les politiques de l'enfance, en particulier les recommandations de la Conférence de Leipzig (1996) sur « Les droits des enfants et les politiques de l'enfance en Europe : de nouvelles approches? », ainsi que les Recommandations de l'Assemblée parlementaire 1286 (1996) relative à la stratégie européenne pour les enfants, 1551 (2002) relative à la construction au XXI^e siècle d'une société avec et pour les enfants : suivi de la Stratégie européenne pour les enfants (Recommandation 1286 (1996)), et 1601 (2003) relative à l'amélioration du sort des enfants abandonnés en institution ;

Réaffirmant de manière générale les textes juridiques relatifs à la situation des enfants vivant en institution, et en particulier la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (STE n° 5), la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, la Charte sociale européenne (STE n° 35) et la Charte sociale européenne révisée (STE n° 163), la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (STE n° 126), la Convention européenne sur l'exercice des droits des enfants (STE n° 160), et la Convention sur les relations personnelles concernant les enfants (STE n° 192) ;

Tenant compte des Résolutions et Recommandations du Comité des Ministres : de la Résolution n° R (77) 33 sur le placement des enfants, et de la Recommandation n° R (79) 17 sur la protection des enfants contre les mauvais traitements, de la Recommandation n° R (84) 4 sur les responsabilités parentales, de la Recommandation n° R (87) 6 sur les familles nourricières, de la Recommandation n° R (87) 20 sur les réactions sociales à la délinquance juvénile, de la Recommandation n° R (94) 14 concernant les politiques familiales cohérentes et intégrées, de la Recommandation n° R (98) 8 sur la participation des enfants à la vie familiale et sociale, Rec(2001)16 sur la protection des enfants contre l'exploitation sexuelle, de la Recommandation Rec(2003)19 sur l'amélioration de l'accès aux droits sociaux et de la Recommandation Rec(2003)20 concernant les nouveaux modes de traitement de la délinquance juvénile et le rôle de la justice des mineurs ;

Gardant à l'esprit les principes de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales et de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant selon lesquels le placement des enfants devrait être évité autant que possible par des mesures préventives ;

Conscient du fait que, malgré les mesures préventives, certains enfants continueront de nécessiter un placement hors de leur famille ;

Considérant que la forme de placement doit avant tout correspondre aux besoins et à l'intérêt supérieur de l'enfant et prendre en considération, dans la mesure du possible, son avis personnel ; qu'il convient d'accorder à l'opinion de l'enfant l'attention qu'elle mérite en tenant compte de l'âge de l'enfant et du degré de sa maturité ;

Désireux que tous les enfants placés, et notamment les enfants confiés à des institutions, grandissent dignement, dans les meilleures conditions possibles, sans être marginalisés ni durant leur enfance ni à l'âge adulte et qu'ils puissent devenir sans entrave des citoyens à part entière des sociétés européennes,

Recommande aux gouvernements des Etats membres :

1. d'adopter les mesures législatives et autres qui pourraient s'avérer nécessaires, y compris des directives et plans d'action nationaux, afin de garantir que les principes et normes de qualité énoncés dans l'Annexe à la présente Recommandation soient observés afin de parvenir au plein respect des droits des enfants vivant en institution, quels que soient les motifs ou la nature du placement ;
2. d'assurer, par les moyens appropriés et de manière active, une vaste diffusion de cette Recommandation auprès des enfants, et des autres personnes et organismes pertinents.

Annexe à la Recommandation Rec(2005)5

Principes fondamentaux

- La famille est l'environnement naturel où l'enfant doit grandir dans une atmosphère de bien-être, la responsabilité première de l'éducation et du développement de l'enfant incombant aux parents ;
- des mesures préventives de soutien aux enfants et aux familles qui soient adaptées à leurs besoins spécifiques doivent être mises en place dans la mesure du possible ;
- le placement doit donc demeurer l'exception et avoir comme objectif premier l'intérêt supérieur de l'enfant et le succès de son intégration ou de sa réintégration sociale dans les meilleurs délais ; il doit garantir le plein respect des droits fondamentaux de l'enfant ;
- le placement ne doit pas durer plus longtemps que nécessaire et doit faire l'objet d'évaluations périodiques au regard de l'intérêt supérieur de l'enfant qui doit primer sur les autres considérations lors de son placement ; toute aide possible doit être apportée aux parents afin de permettre un retour harmonieux de l'enfant dans sa famille et dans la société ;
- l'enfant qui quitte le placement devrait avoir le droit à une évaluation de ses besoins et à un soutien approprié après son placement en vue de sa réintégration dans la famille et dans la société ;
- la décision et la réalisation du placement ne sauraient faire l'objet d'aucune discrimination fondée sur le sexe, la race, la couleur, les origines sociales, ethniques ou nationales, les opinions exprimées, la langue, la propriété, la religion, les handicaps, la naissance ou toute autre condition de l'enfant et/ou ses parents ;
- la procédure, l'organisation et les modalités du placement, comprenant un réexamen périodique de son bien-fondé, garantiront les droits de l'enfant, y compris celui d'être entendu ; il convient d'accorder à l'opinion de l'enfant l'attention qu'elle mérite en tenant compte de l'âge de l'enfant et du degré de sa maturité ;
- toutes mesures de discipline et de contrôle appliquées dans les institutions, y compris celles visant à empêcher les enfants de se nuire à eux-mêmes ou à autrui, doivent se fonder sur la réglementation officielle et sur les normes établies ;
- la famille de l'enfant doit être impliquée, si possible, dans la planification et l'organisation de son placement ;

– lorsque le retour de l'enfant dans sa famille n'est pas possible, d'autres prises en charge ou la poursuite de la mesure de placement doivent être envisagées en tenant compte des souhaits et de la continuité du parcours de l'enfant, de son épanouissement et de ses besoins propres.

Droits spécifiques des enfants vivant en institution

Pour garantir le respect de ces principes et droits fondamentaux de l'enfant, il convient de reconnaître aux enfants vivant en institution les droits spécifiques suivants :

- le droit à être placé en institution uniquement en réponse à des besoins reconnus comme impératifs après évaluation pluridisciplinaire, ainsi que le droit à bénéficier d'un réexamen périodique du placement ; lors d'un tel réexamen des solutions alternatives devraient être recherchées et l'avis de l'enfant pris en compte ;
- le droit de maintenir un contact régulier avec leur famille et les autres personnes qui sont importantes pour eux à moins que ceci soit clairement contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant ; dans ce cas, les contacts peuvent être limités ou exclus ;
- le droit des enfants d'une même fratrie à rester ensemble ou à rester en contact régulier, et ce dans toute la mesure du possible ;
- le droit à une identité ;
- le droit de l'enfant au respect de son origine ethnique, religieuse, culturelle, sociale et linguistique ;
- le droit à la vie privée, y compris l'accès à la personne en qui ils ont confiance et à une instance compétente pour les conseiller, dans la confidentialité, sur leurs droits ;
- le droit à des soins de santé de qualité adaptés à des besoins et au bien-être individuels;
- le droit au respect de la dignité humaine et à l'intégrité corporelle, et en particulier à des conditions de vie humaines et non dégradantes et à une éducation sans violence y compris la protection contre les punitions corporelles et toute forme d'abus ;
- le droit à l'égalité des chances ;
- le droit d'accès à tous les types d'éducation, d'orientation et de formation professionnelle dans les mêmes conditions que tous les autres enfants
- le droit à être préparé par le jeu, le sport, les activités culturelles, l'éducation non formelle et les responsabilités croissantes, à devenir un citoyen actif et responsable ;
- le droit de participer au processus de prise de décisions qui concernent leur personne ou leurs conditions de vie au sein de l'institution ;
- le droit d'être informé de leurs droits et des règles de l'institution où ils vivent sous une forme adaptée aux enfants ;
- le droit de s'adresser à une instance identifiable, impartiale et indépendante afin de faire valoir leurs droits fondamentaux.

Lignes directrices et normes de qualité

Pour assurer la bonne application de ces principes et de ces droits, il convient de prendre en compte les lignes directrices et les normes de qualité suivantes :

- choisir un lieu d'accueil, lorsque la situation le permet, situé à proximité de l'environnement de l'enfant, organisé de manière à permettre l'exercice des responsabilités parentales et le maintien de contacts réguliers entre les parents et l'enfant ;
- disposer de petites unités de vie de type « familial » ;
- accorder la priorité à la santé physique et mentale de l'enfant et à son développement complet et harmonieux, qui constituent les conditions essentielles de la réussite d'un plan de prise en charge ;
- construire un projet de placement individualisé reposant à la fois sur le développement des capacités et aptitudes de l'enfant et sur le respect de son autonomie, ainsi que sur le maintien des contacts avec le monde extérieur et la préparation de l'enfant à la vie future hors de l'institution ;
- favoriser les conditions permettant d'établir une continuité des liens éducatifs et affectifs appropriés entre le personnel et les enfants notamment par la stabilité du personnel (présence en continu, mutations limitées) ;
- prévoir une organisation interne de l'institution fondée :
 - sur la qualité et la stabilité des unités de vie ;
 - sur la mixité des unités de vie, quand elle est dans l'intérêt supérieur de l'enfant ;
 - sur un personnel hautement qualifié bénéficiant d'une formation continue ;
 - sur une rémunération adéquate du personnel ;
 - sur un personnel stable et en nombre suffisant ;
 - sur la diversité du personnel, notamment en termes de sexes ;
 - sur un travail d'équipe pluridisciplinaire, avec apport d'une supervision et d'autres modes de soutien ;
 - sur une utilisation des ressources à disposition à la fois efficace et centrée sur l'enfant ;
 - sur les moyens et la formation spécifiques nécessaires à la mise en place d'une coopération appropriée avec les parents de l'enfant ;
 - sur un code déontologique qui décrit des normes de pratique et qui soit conforme à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant ;
- accréditer et enregistrer toutes les institutions de placement auprès des autorités publiques compétentes, conformément à des règles et à des normes nationales minimales ;
- assurer, à la lumière de ces normes, un système efficace de suivi (monitoring) et de contrôle externe des institutions de placement ;
- collecter et analyser des données statistiques pertinentes et soutenir la recherche pour les besoins d'un suivi efficace (monitoring) ;
- sanctionner toute violation des droits des enfants vivant en institution selon des procédures appropriées et efficaces en la matière ;

– reconnaître que, à côté des institutions publiques, les organisations non gouvernementales (ONG), les institutions confessionnelles et autres organismes privés peuvent jouer un rôle important à l'égard des enfants vivant en institution ; ce rôle devrait être défini par les gouvernements des Etats membres. Le fait d'impliquer les organismes non gouvernementaux ne saurait dispenser les Etats membres de leurs obligations envers les enfants en institution, énoncées dans la présente Recommandation, concernant en particulier la mise en place de normes appropriées, de systèmes d'accréditation et d'inspection par des organismes compétents.



MJU-26 (2005) Resol. 2 Final

26^e CONFÉRENCE DES MINISTRES EUROPÉENS DE LA JUSTICE
(Helsinki, 7-8 avril 2005)

RÉSOLUTION N° 2
relative à
la mission sociale du système de justice pénale – Justice réparatrice

LES MINISTRES participant à la 26^{ème} Conférence des Ministres européens de la Justice (Helsinki, 7 et 8 avril 2005) ;

1. Ayant examiné le rapport du Ministre de la Justice de Finlande sur la mission sociale du système de justice pénale ;
2. Considérant qu'il est d'une grande importance, pour la paix sociale, de promouvoir une politique pénale qui mette aussi l'accent sur la prévention des comportements antisociaux et délictueux, l'établissement de sanctions et de mesures appliquées dans la communauté, les besoins des victimes et la réinsertion des auteurs d'infractions ;
3. Notant que le recours à l'emprisonnement fait peser un lourd fardeau sur la société et occasionne des souffrances humaines ;
4. Considérant que le recours à des sanctions et à des mesures appliquées dans la communauté, ainsi qu'à des mesures de justice réparatrice, peut avoir un impact positif sur les coûts sociaux de la criminalité et de la lutte contre celle-ci ;

5. Persuadés qu'une démarche fondée sur la justice réparatrice permet souvent de mieux servir les intérêts des victimes d'infractions, ainsi que d'accroître les possibilités de réinsertion sociale réussie des auteurs d'infractions et, par là même, la confiance des citoyens dans le système de justice pénale ;
6. Ayant à l'esprit que le but de la justice réparatrice est aussi de réduire le nombre de procès devant les tribunaux pénaux et que les systèmes alternatifs non judiciaires pour la justice réparatrice devraient être développés autant que possible dans le contexte national ;
7. Considérant que les peines d'emprisonnement ne peuvent pas toujours être évitées, mais qu'il est aussi possible de faire bénéficier le traitement et la gestion des détenus d'une démarche fondée, entre autres, sur la justice réparatrice, de manière à favoriser la réinsertion réussie des auteurs d'infractions ;
8. Considérant que la démarche fondée sur la justice réparatrice devrait être développée aussi bien dans le contexte des mesures appliquées dans la communauté que dans toutes les étapes du processus de la justice pénale, y compris des mesures de la justice réparatrice appliquées pendant et après l'emprisonnement ;
9. Considérant que, pour prévenir la délinquance, soutenir et dédommager les victimes d'infractions et réinsérer les auteurs d'infractions condamnés, il faut adopter une approche multidisciplinaire et/ou pluri-institutionnelle ;
10. Conscients de la nécessité de concevoir des stratégies *ad hoc* pour répondre aux besoins spécifiques des catégories vulnérables de victimes et d'auteurs d'infractions ;
11. Conscients qu'une situation particulière règne dans des pays où le système de justice pénale fait en ce moment l'objet d'importantes réformes et que ces pays peuvent avoir spécialement besoin d'assistance technique pour mener à bien les réformes en question ;
12. Eu égard à l'importance des principes contenus dans les instruments internationaux pertinents qui existent à l'heure actuelle ;
13. Rappelant les Recommandations du Conseil de l'Europe en la matière ;
14. Rappelant la Convention européenne relative au dédommagement des victimes d'infractions violentes ;
15. CONVIENNENT de la nécessité de promouvoir l'application de la justice réparatrice dans leurs systèmes de justice pénale ;

16. ENCOURAGENT le Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC) à continuer :
- de mettre à jour les Règles pénitentiaires européennes ;
 - de traiter les besoins des victimes de crime, y compris les victimes d'actes de terrorisme et d'infractions graves au droit international humanitaire ;
 - d'examiner les moyens d'améliorer la politique de prévention de la criminalité ;
17. ENCOURAGENT AUSSI le Conseil de l'Europe à poursuivre la conduite d'un projet multidisciplinaire sur la violence et les enfants ;
18. INVITENT le CDPC à établir, en conformité avec la Recommandation Rec(2003)20, un instrument en vue de l'élaboration de normes globales régissant les sanctions et mesures qui concernent les jeunes délinquants ;
19. INVITENT le Comité des Ministres à charger également le CDPC d'examiner la question de la probation et de l'assistance post-pénitentiaire pour répondre à la nécessité de développer le rôle des services de probation ;
20. INVITENT le Comité des Ministres à demander au CDPC d'étudier plus avant la possibilité d'élaborer un ou plusieurs instruments en vue de répondre aux besoins des catégories vulnérables de victimes et/ou d'auteurs d'infractions ;
21. INVITENT AUSSI le Comité des Ministres à soutenir et à développer les programmes de coopération mis en place pour promouvoir une large application de la justice réparatrice dans les pays membres, sur la base des Recommandations du Conseil de l'Europe en la matière ;
22. DEMANDENT au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe de rendre compte, à leur prochaine conférence, des mesures prises pour assurer l'application de la présente Résolution.

CONSEIL DE L'EUROPE

COMITE DES MINISTRES

Recommandation Rec(2006)2 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les Règles pénitentiaires européennes¹

*(adoptée par le Comité des Ministres le 11 janvier 2006,
lors de la 952e réunion des Délégués des Ministres)*

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe,

Prenant en compte la Convention européenne des Droits de l'Homme ainsi que la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme ;

Prenant également en compte le travail mené par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants et plus particulièrement les normes qu'il a développées dans ses rapports généraux ;

Réitérant que nul ne peut être privé de sa liberté, à moins que cette privation de liberté constitue une mesure de dernier recours et qu'elle soit en conformité avec des procédures définies par la loi ;

Soulignant que l'exécution des peines privatives de liberté et la prise en charge des détenus nécessitent la prise en compte des impératifs de sécurité, de sûreté et de discipline et doivent, en même temps, garantir des conditions de détention qui ne portent pas atteinte à la dignité humaine et offrir des occupations constructives et une prise en charge permettant la préparation à leur réinsertion dans la société ;

Considérant qu'il est important que les Etats membres du Conseil de l'Europe continuent à mettre à jour et à respecter des principes communs au regard de leur politique pénitentiaire ;

Considérant en outre que le respect de tels principes communs renforcera la coopération internationale dans ce domaine ;

Ayant noté les changements sociaux importants qui ont influencé des développements significatifs dans le domaine pénal en Europe lors des deux dernières décennies ;

Approuvant encore une fois les normes contenues dans les recommandations du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, qui traitent des aspects spécifiques des politiques et pratiques pénitentiaires et plus spécifiquement n° R (89) 12 sur l'éducation en prison, n° R (93) 6 concernant les aspects pénitentiaires et criminologiques du contrôle des maladies transmissibles et notamment du sida, et les problèmes connexes de santé en prison, n° R (97) 12 sur le personnel chargé de l'application des sanctions et mesures, n° R (98) 7 relative aux aspects éthiques et organisationnels des soins de santé en milieu pénitentiaire, n° R (99) 22 concernant le surpeuplement des prisons et l'inflation carcérale, Rec(2003)22 concernant la libération conditionnelle et Rec(2003)23 concernant la gestion par les administrations pénitentiaires des condamnés à perpétuité et des autres détenus de longue durée ;

Ayant à l'esprit l'ensemble des règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus ;

Considérant que la Recommandation n° R (87) 3 du Comité des Ministres sur les Règles pénitentiaires européennes doit être révisée et mise à jour de façon approfondie pour pouvoir refléter les développements qui

¹ Lors de l'adoption de cette recommandation, et en application de l'article 10.2.c du Règlement intérieur des réunions des Délégués des Ministres, le Délégué du Danemark a réservé le droit de son gouvernement de se conformer ou non à l'article 43, paragraphe 2, de l'annexe à la recommandation car il est d'avis que l'exigence selon laquelle les prisonniers placés en isolement cellulaire soient visités par du personnel médical quotidiennement soulève de sérieuses préoccupations éthiques quant au rôle que ce personnel pourrait être appelé à jouer pour décider si ces prisonniers sont aptes à continuer à faire l'objet d'un tel isolement.

sont survenus dans le domaine de la politique pénale, les pratiques de condamnation ainsi que de gestion des prisons en général en Europe,

Recommande aux gouvernements des Etats membres :

- de suivre dans l'élaboration de leurs législations ainsi que de leurs politiques et pratiques les règles contenues dans l'annexe à la présente recommandation qui remplace la Recommandation n° R (87) 3 du Comité des Ministres sur les Règles pénitentiaires européennes ;
- de s'assurer que la présente recommandation et son commentaire soient traduits et diffusés de la façon la plus large possible et plus spécifiquement parmi les autorités judiciaires, le personnel pénitentiaire et les détenus eux-mêmes.

Annexe à la Recommandation Rec(2006)2

Partie I

Principes fondamentaux

1. Les personnes privées de liberté doivent être traitées dans le respect des droits de l'homme.
2. Les personnes privées de liberté conservent tous les droits qui ne leur ont pas été retirés selon la loi par la décision les condamnant à une peine d'emprisonnement ou les plaçant en détention provisoire.
3. Les restrictions imposées aux personnes privées de liberté doivent être réduites au strict nécessaire et doivent être proportionnelles aux objectifs légitimes pour lesquelles elles ont été imposées.
4. Le manque de ressources ne saurait justifier des conditions de détention violant les droits de l'homme.
5. La vie en prison est alignée aussi étroitement que possible sur les aspects positifs de la vie à l'extérieur de la prison.
6. Chaque détention est gérée de manière à faciliter la réintégration dans la société libre des personnes privées de liberté.
7. La coopération avec les services sociaux externes et, autant que possible, la participation de la société civile à la vie pénitentiaire doivent être encouragées.
8. Le personnel pénitentiaire exécute une importante mission de service public et son recrutement, sa formation et ses conditions de travail doivent lui permettre de fournir un haut niveau de prise en charge des détenus.
9. Toutes les prisons doivent faire l'objet d'une inspection gouvernementale régulière ainsi que du contrôle d'une autorité indépendante.

Champ d'application

- 10.1 Les Règles pénitentiaires européennes s'appliquent aux personnes placées en détention provisoire par une autorité judiciaire ou privées de liberté à la suite d'une condamnation.
- 10.2 En principe, les personnes placées en détention provisoire par une autorité judiciaire et privées de liberté à la suite d'une condamnation ne peuvent être détenues que dans des prisons, à savoir des établissements réservés aux détenus relevant de ces deux catégories.

10.3 Les Règles s'appliquent aussi aux personnes :

- a. détenues pour toute autre raison dans une prison ; ou
- b. placées en détention provisoire par une autorité judiciaire ou privées de liberté à la suite d'une condamnation, mais qui sont, pour une raison quelconque, détenues dans d'autres endroits.

10.4 Toute personne détenue dans une prison ou dans les conditions mentionnées au paragraphe 10.3.b. est considérée comme un détenu aux fins des présentes règles.

11.1 Les mineurs de dix-huit ans ne devraient pas être détenus dans des prisons pour adultes, mais dans des établissements spécialement conçus à cet effet.

11.2 Si des mineurs sont néanmoins exceptionnellement détenus dans ces prisons, leur situation et leurs besoins doivent être régis par des règles spéciales.

12.1 Les personnes souffrant de maladies mentales et dont l'état de santé mentale est incompatible avec la détention en prison devraient être détenues dans un établissement spécialement conçu à cet effet.

12.2 Si ces personnes sont néanmoins exceptionnellement détenues dans une prison, leur situation et leurs besoins doivent être régis par des règles spéciales.

13. Les présentes règles doivent être appliquées avec impartialité, sans discrimination aucune fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

Partie II

Conditions de détention

Admission

14. Aucune personne ne peut être admise ou retenue dans une prison en qualité de détenu sans une ordonnance d'incarcération valable, conformément au droit interne.

15.1 Au moment de l'admission, les informations suivantes concernant chaque nouveau détenu doivent immédiatement être consignées :

- a. informations concernant l'identité du détenu ;
- b. motif de sa détention et nom de l'autorité compétente l'ayant décidée ;
- c. date et heure de son admission ;
- d. liste des effets personnels du détenu qui seront placés en lieu sûr conformément à la Règle 31 ;
- e. toute blessure visible et toute plainte de mauvais traitements antérieurs ; et
- f. sous réserve des impératifs relatifs au secret médical, toute information sur l'état de santé du détenu significative pour le bien-être physique et mental de ce détenu ou des autres.

15.2 Au moment de l'admission, chaque détenu doit recevoir les informations prévues à la Règle 30.

15.3 Immédiatement après l'admission une notification de la détention du détenu doit être faite conformément à la Règle 24.9.

16. Dès que possible après l'admission :

33.8 Le détenu doit également être pourvu des moyens immédiatement nécessaires à sa subsistance, doté de vêtements convenables et appropriés au climat et à la saison, et doté des moyens suffisants pour arriver à destination.

Femmes

34.1 Outre les dispositions des présentes règles visant spécifiquement les détenues, les autorités doivent également respecter les besoins des femmes, entre autres aux niveaux physique, professionnel, social et psychologique, au moment de prendre des décisions affectant l'un ou l'autre aspect de leur détention.

34.2 Des efforts particuliers doivent être déployés pour permettre l'accès à des services spécialisés aux détenues qui ont des besoins tels que mentionnés à la Règle 25.4.

34.3 Les détenues doivent être autorisées à accoucher hors de prison mais, si un enfant vient à naître dans l'établissement, les autorités doivent fournir l'assistance et les infrastructures nécessaires.

Mineurs

35.1 Lorsque des mineurs de dix-huit ans sont exceptionnellement détenus dans une prison pour adultes, les autorités doivent veiller à ce qu'ils puissent accéder non seulement aux services offerts à tous les détenus, mais aussi aux services sociaux, psychologiques et éducatifs, à un enseignement religieux et à des programmes récréatifs ou à des activités similaires, tels qu'ils sont accessibles aux mineurs vivant en milieu libre.

35.2 Tout mineur détenu ayant l'âge de la scolarité obligatoire doit avoir accès à un tel enseignement.

35.3 Une aide supplémentaire doit être octroyée aux mineurs libérés de prison.

35.4 Lorsque des mineurs sont détenus en prison, ils doivent résider dans une partie de la prison séparée de celles abritant des adultes, sauf si cela est contraire à l'intérêt de l'enfant.

Enfants en bas âge

36.1 Les enfants en bas âge peuvent rester en prison avec un parent incarcéré, uniquement si tel est l'intérêt de l'enfant concerné. Ils ne doivent pas être considérés comme des détenus.

36.2 Lorsque des enfants en bas âge sont autorisés à rester en prison avec un parent, des mesures spéciales doivent être prises pour disposer d'une crèche dotée d'un personnel qualifié, où les enfants sont placés quand le parent pratique une activité dont l'accès n'est pas permis aux enfants en bas âge.

36.3 Une infrastructure spéciale doit être réservée afin de protéger le bien-être de ces enfants en bas âge.

Ressortissants étrangers

37.1 Les détenus ressortissants d'un pays étranger doivent être informés, sans délai, de leur droit de prendre contact avec leurs représentants diplomatiques ou consulaires et bénéficier de moyens raisonnables pour établir cette communication.

37.2 Les détenus ressortissants d'Etats n'ayant pas de représentants diplomatiques ou consulaires dans le pays, ainsi que les réfugiés et les apatrides, doivent bénéficier des mêmes facilités et être autorisés à s'adresser au représentant diplomatique de l'Etat chargé de leurs intérêts ou à toute autre autorité nationale ou internationale dont la mission est de protéger lesdits intérêts.

37.3 Les autorités pénitentiaires doivent coopérer étroitement avec ces représentants diplomatiques ou consulaires dans l'intérêt des ressortissants étrangers incarcérés qui peuvent avoir des besoins particuliers.

79.2 Les avantages sociaux et les conditions d'emploi doivent être déterminés en tenant compte de la nature astreignante de tout travail effectué dans le cadre d'un service de maintien de l'ordre.

80. Chaque fois qu'il est nécessaire d'employer du personnel à temps partiel, ces critères doivent être appliqués dans la mesure où ils sont pertinents.

Formation du personnel pénitentiaire

81.1 Avant d'entrer en fonctions, le personnel doit suivre un cours de formation générale et spéciale, et réussir des épreuves théoriques et pratiques.

81.2 L'administration doit faire en sorte que, tout au long de sa carrière, le personnel entretienne et améliore ses connaissances et ses compétences professionnelles en suivant des cours de formation continue et de perfectionnement organisés à des intervalles appropriés.

81.3 Le personnel appelé à travailler avec des groupes spécifiques de détenus – ressortissants étrangers, femmes, mineurs, malades mentaux, etc. – doit recevoir une formation particulière adaptée à ses tâches spécialisées.

81.4 La formation de tous les membres du personnel doit comprendre l'étude des instruments internationaux et régionaux de protection des droits de l'homme, notamment la Convention européenne des Droits de l'Homme et la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, ainsi que l'application des Règles pénitentiaires européennes.

Système de gestion de la prison

82. Le personnel doit être sélectionné et nommé sur une base égalitaire et sans discrimination aucune fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

83. Les autorités pénitentiaires doivent promouvoir des méthodes d'organisation et des systèmes de gestion propres :

- a. à assurer une administration des prisons conforme à des normes élevées respectant les instruments internationaux et régionaux de protection des droits de l'homme ; et
- b. à faciliter une bonne communication entre les prisons et les diverses catégories de personnel d'une même prison et la bonne coordination de tous les services – internes et externes à la prison – qui assurent des prestations destinées aux détenus, notamment en ce qui concerne leur prise en charge et leur réinsertion.

84.1 Chaque prison doit disposer d'un directeur qualifié sur le plan tant de sa personnalité, que de ses compétences administratives, de sa formation et de son expérience.

84.2 Les directeurs doivent être nommés à plein temps et se consacrer exclusivement à leurs devoirs officiels.

84.3 L'administration pénitentiaire doit s'assurer que chaque prison est, à tout moment, placée sous l'entière responsabilité du directeur, du directeur adjoint ou d'un fonctionnaire en charge.

84.4 Lorsqu'un directeur est responsable de plusieurs prisons, chacun des établissements concernés doit, en plus, avoir à sa tête un fonctionnaire responsable.

85. Les hommes et les femmes doivent être représentés de manière équilibrée au sein du personnel pénitentiaire.

107.4 Les autorités pénitentiaires doivent travailler en étroite coopération avec les services sociaux et les organismes qui accompagnent et aident les détenus libérés à retrouver une place dans la société, en particulier en renouant avec la vie familiale et en trouvant un travail.

107.5 Les représentants de ces services ou organismes sociaux doivent pouvoir se rendre dans la prison autant que nécessaire et s'entretenir avec les détenus afin de les aider à préparer leur libération et à planifier leur assistance postpénale.

Partie IX

Mise à jour des règles

108. Les règles pénitentiaires européennes doivent être mises à jour régulièrement.



26 octobre 2007

MJU-28 (2007) Resol. 2F

28e Conférence des Ministres européens de la Justice
(Lanzarote, Espagne, 25-26 octobre 2007)

RESOLUTION N° 2
sur une justice adaptée aux enfants

LES MINISTRES participant à la 28^e Conférence des Ministres européens de la Justice (Lanzarote, 25-26 octobre 2007),

1. Eu égard au rapport du ministre de la Justice d'Espagne sur les « Nouveaux problèmes d'accès à la justice pour les groupes vulnérables, notamment les migrants et les demandeurs d'asile, les enfants, y compris les enfants délinquants », et se félicitant des contributions des autres délégations ;
2. Ayant discuté l'accès à la justice des enfants, y compris les enfants délinquants ;
3. Eu égard en particulier à la Convention européenne des Droits de l'Homme, la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et ses protocoles facultatifs, la Convention européenne sur l'exercice des droits des enfants et les recommandations du Conseil de l'Europe relatives à la délinquance juvénile ;
4. Se félicitant des résultats obtenus jusqu'ici par le programme du Conseil de l'Europe « Construire une Europe pour et avec les enfants » et encourageant le Conseil de l'Europe à poursuivre cette importante activité, et notant en particulier les résultats de la Conférence sur la « Justice internationale pour les enfants » (Strasbourg, 17 et 18 septembre 2007) ;
5. Soulignant l'importance de la récente Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels ;
6. Se félicitant de l'élaboration des règles européennes pour les délinquants mineurs faisant l'objet de sanctions et mesures appliquées dans la communauté ou privés de liberté ;

7. Reconnaissant que l'intérêt supérieur de l'enfant doit être pris en considération en premier lieu ;
8. Reconnaissant la nécessité de prévoir et de faciliter l'accès des enfants à des recours effectifs, à la médiation et aux procédures judiciaires, afin que leurs droits soient pleinement respectés et promus, y compris dans l'exécution des décisions et des jugements ;
9. Convaincus que, le cas échéant, la participation des enfants aux procédures judiciaires dans lesquelles ils sont impliqués est une composante importante d'une justice moderne et équitable qui prend pleinement en considération les points de vue, les besoins et les préoccupations des enfants ;
10. Conscients de la nécessité d'établir des mesures et garanties pour réduire tout impact négatif pour protéger les enfants contre les souffrances subies lorsque ceux-ci sont en contact avec le système judiciaire ;
11. Notant qu'une attention et des garanties particulières sont requises pour les enfants victimes ou témoins d'infractions en vue de protéger leur bien-être et d'éviter qu'ils ne subissent une nouvelle victimisation par des procédures judiciaires inappropriées ;
12. Conscients que le développement d'un environnement sécurisant et accueillant pour les enfants qui sont en contact avec le système judiciaire, en ayant recours à des personnes spécialement formées et avec des procédures efficaces, réduit la souffrance subie par les enfants et améliore l'efficacité de la justice ;
13. Soulignant que des alternatives à l'incarcération devraient être développées pour les enfants auteurs d'infractions et que, lorsque la privation de liberté est absolument nécessaire comme solution de dernier recours, les conditions et le régime de détention devraient tenir compte de leurs besoins spécifiques en tant qu'enfants ;
14. Soulignant en particulier que les enfants devraient être détenus à l'écart des adultes, y compris dans le cas d'une détention provisoire, à moins que cela ne soit jugé contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant;
15. Soulignant que le mémorandum d'accord constitue désormais une base nouvelle de coopération entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne dans toute activité entreprise en la matière ;
16. Se référant à la Déclaration et au Plan d'action adoptés lors du troisième Sommet des chefs d'État et de gouvernement du Conseil de l'Europe, en particulier le chapitre III.2 consacré à « Construire une Europe pour les enfants ».

17. RAPPELLENT la vulnérabilité particulière des enfants et la nécessité de garantir le respect de leurs droits, et d'accorder une attention particulière à leurs besoins et préoccupations spécifiques pour ce qui concerne tous les aspects du système judiciaire ;
18. APPELLENT les Etats membres à respecter, dans toutes les affaires judiciaires impliquant des enfants, le principe selon lequel l'intérêt supérieur de l'enfant doit être pris en considération en premier lieu ;
19. APPELLENT les Etats à devenir parties à la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, et les Etats qui ne l'ont pas encore fait, à devenir parties à la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains, la Convention européenne sur l'exercice des droits des enfants ainsi qu'à la Convention sur la cybercriminalité ;
20. INVITENT le Comité des Ministres à promouvoir et encourager la promotion et la mise en œuvre des instruments susmentionnés et à désigner un Coordinateur thématique pour les enfants ;
21. ENCOURAGENT les instances appropriées du Conseil de l'Europe à finaliser aussitôt que possible les règles européennes pour les délinquants mineurs faisant l'objet de sanctions et mesures appliquées dans la communauté ou privés de liberté ;
22. CONVIENNENT de l'importance de prendre des mesures pour développer une justice adaptée aux enfants ;
23. INVITENT le Comité des Ministres à charger le Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC), le Comité européen de coopération juridique (CDCJ), le Comité directeur des droits de l'homme (CDDH) ainsi que la Commission européenne pour l'efficacité de justice (CEPEJ), en coopération avec les autres organes compétents du Conseil de l'Europe :
 - a. d'examiner l'accès des enfants à la justice et leur place avant, pendant et après les procédures judiciaires ;
 - b. d'examiner les moyens de prendre en considération, au cours de telles procédures, le point de vue des enfants ;
 - c. d'examiner les moyens par lesquels les autorités pourraient mieux informer les enfants sur leurs droits et sur l'accès à la justice, y compris à la Cour Européenne des Droits de l'Homme ;
 - d. de réunir des informations sur les procédures adaptées aux enfants mises en œuvre dans les Etats membres ;
 - e. de préparer des éléments pour des lignes directrices européennes pour une justice adaptée aux enfants ;

24. DEMANDENT au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe de présenter un rapport sur les actions prises pour donner suite à la présente Résolution, à l'occasion de leur prochaine Conférence.

**Recommandation CM/Rec(2008)11
du Comité des Ministres aux Etats membres
sur les Règles européennes pour les délinquants mineurs faisant l'objet de
sanctions ou de mesures**



*(adoptée par le Comité des Ministres le 5 novembre 2008,
lors de la 1040e réunion des Délégués des Ministres)*

Le Comité des Ministres, en vertu de l'article 15.b du Statut du Conseil de l'Europe,

Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses membres, en particulier par l'harmonisation des législations sur des questions d'intérêt commun ;

Tenant compte, en particulier :

- de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (STE n° 5) ainsi que de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme ;
- de la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (STE n° 126) et des travaux du comité chargé de sa mise en œuvre ;
- de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant ;

Prenant en compte:

- la Recommandation Rec(2006)2 sur les Règles pénitentiaires européennes ;
- la Recommandation Rec(2005)5 relative aux droits des enfants vivant en institution ;
- la Recommandation Rec(2004)10 relative à la protection des droits de l'homme et de la dignité des personnes atteintes de troubles mentaux ;
- la Recommandation Rec(2003)20 concernant les nouveaux modes de traitement de la délinquance juvénile et le rôle de la justice des mineurs ;
- la Recommandation n° R (97) 12 sur le personnel chargé de l'application des sanctions et mesures ;
- la Recommandation n° R (92) 16 relative aux Règles européennes sur les sanctions et mesures appliquées dans la communauté ;
- la Recommandation n° R (87) 20 sur les réactions sociales à la délinquance juvénile ;

Prenant, de plus, en compte :

- les Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile (Principes directeurs de Riyad) ;
- l'Ensemble des règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing) ;
- les Règles minima des Nations Unies pour l'élaboration de mesures non privatives de liberté (Règles de Tokyo) ;
- les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté (Règles de la Havane) ;

Gardant à l'esprit la Déclaration finale et le Plan d'action adoptés lors du Troisième Sommet des Chefs d'Etat et de Gouvernement du Conseil de l'Europe (Varsovie, Pologne, 16-17 mai 2005) et notamment la partie III.2 du Plan d'action intitulée « Edifier une Europe pour les enfants », ainsi que la Résolution n° 2 adoptée lors de la 28e Conférence des ministres européens de la Justice (Lanzarote, Espagne, 25-26 octobre 2007) ;

Considérant en conséquence qu'il est nécessaire de mener une action commune au niveau européen afin de mieux protéger les droits et le bien-être des mineurs qui entrent en conflit avec la loi, et de développer un système judiciaire adapté aux enfants dans ses Etats membres ;

Considérant qu'il est important, à cet égard, que les Etats membres du Conseil de l'Europe continuent d'améliorer, de mettre à jour et d'observer des principes communs dans le cadre de leurs politiques et pratiques nationales en matière de justice des mineurs, et améliorent la coopération internationale dans ce domaine,

Recommande aux gouvernements des Etats membres :

- de suivre dans l'élaboration de leurs législations ainsi que de leurs politiques et pratiques les règles contenues dans l'annexe à la présente recommandation ;
- de s'assurer que la présente recommandation et son commentaire sont traduits et diffusés de la façon la plus large possible et plus spécifiquement parmi les autorités judiciaires, la police, les services chargés de l'exécution des sanctions et des mesures visant des délinquants mineurs, les institutions pénitentiaires, les institutions de protection sociale et de santé mentale accueillant des délinquants mineurs, et leur personnel, ainsi que les médias et le public en général.

Annexe à la Recommandation CM/Rec(2008)11

Règles européennes pour les délinquants mineurs faisant l'objet de sanctions ou de mesures

Les présentes règles ont pour objectif de garantir les droits et la sécurité des mineurs délinquants faisant l'objet de sanctions ou de mesures, et de promouvoir leur santé physique et mentale ainsi que leur bien-être social lorsqu'ils font l'objet de sanctions ou mesures appliquées dans la communauté, ou de toute forme de privation de liberté.

Ces règles ne sauraient en aucune manière être interprétées comme faisant obstacle à l'application d'autres normes et instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme plus à même de garantir les droits, la prise en charge et la protection des mineurs. En outre, les dispositions de la Recommandation Rec(2006)2 sur les Règles pénitentiaires européennes et de la Recommandation n° R (92) 16 relative aux Règles européennes sur les sanctions et mesures appliquées dans la communauté doivent être appliquées au bénéfice des délinquants mineurs si elles ne sont pas en contradiction avec les présentes règles.

Partie I – Principes fondamentaux, champ d'application et définitions

A. Principes fondamentaux

1. Les mineurs délinquants faisant l'objet de sanctions ou de mesures doivent être traités dans le respect des droits de l'homme.
2. Toute sanction ou mesure pouvant être imposée à un mineur, ainsi que la manière dont elle est exécutée, doit être prévue par la loi et fondée sur les principes de l'intégration sociale, de l'éducation et de la prévention de la récidive.
3. Les sanctions et les mesures doivent être imposées par un tribunal ; si elles le sont par une autre instance légalement reconnue, elles doivent être soumises à un prompt réexamen judiciaire. Elles doivent être déterminées et ordonnées pour la période minimale nécessaire, uniquement dans un but légitime.
4. L'âge minimal pour le prononcé de sanctions ou de mesures en réponse à une infraction ne doit pas être trop bas et doit être fixé par la loi.
5. Le prononcé et l'exécution de sanctions ou de mesures doivent se fonder sur l'intérêt supérieur du mineur, doivent être limités par la gravité de l'infraction commise (principe de proportionnalité) et doivent tenir compte de l'âge, de la santé physique et mentale, du développement, des facultés et de la situation personnelle (principe d'individualisation), tels qu'établis, le cas échéant, par des rapports psychologiques, psychiatriques ou d'enquête sociale.
6. Afin d'adapter l'exécution des sanctions et mesures aux circonstances particulières de chaque cas, les autorités responsables de l'exécution doivent disposer d'un pouvoir d'appréciation discrétionnaire suffisant sans que s'ensuivent de graves inégalités de traitement.
7. Les sanctions ou mesures ne doivent pas être humiliantes ni dégradantes pour les mineurs qui en font l'objet.
8. Aucune sanction ou mesure ne doit être appliquée d'une manière qui en aggrave le caractère afflictif ou qui représente un risque excessif de nuire physiquement ou mentalement.
9. Toute sanction ou mesure doit être exécutée dans un délai raisonnable, dans les limites de sa stricte nécessité, et seulement pendant la durée strictement nécessaire (principe de l'intervention minimale).

10. La privation de liberté d'un mineur ne doit être prononcée et exécutée qu'en dernier recours et pour la période la plus courte possible. Des efforts particuliers doivent être faits pour éviter la détention provisoire.
11. Les sanctions ou mesures doivent être prononcées et exécutées sans discrimination aucune fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, l'orientation sexuelle, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation (principe de non-discrimination).
12. La médiation et les autres mesures réparatrices doivent être encouragées à toutes les étapes des procédures impliquant des mineurs.
13. Tout système judiciaire traitant d'affaires impliquant des mineurs doit assurer leur participation effective aux procédures relatives au prononcé et à l'exécution de sanctions ou de mesures. Les mineurs ne doivent pas bénéficier de droits et de garanties juridiques inférieurs à ceux que la procédure pénale reconnaît aux délinquants adultes.
14. Tout système judiciaire traitant d'affaires impliquant des mineurs doit prendre dûment en compte les droits et responsabilités des parents ou tuteurs légaux et doit, dans la mesure du possible, impliquer ceux-ci dans les procédures et dans l'exécution des sanctions ou mesures, hormis dans les cas où ce n'est pas dans l'intérêt supérieur du mineur. Lorsque le délinquant est majeur, la participation des parents ou des tuteurs légaux n'est pas obligatoire. La famille élargie du mineur et la collectivité peuvent également être associées aux procédures lorsque c'est approprié.
15. Tout système judiciaire traitant d'affaires impliquant des mineurs doit adopter une approche pluridisciplinaire et multi-institutionnelle, et s'inscrire dans le cadre d'initiatives sociales de plus grande échelle destinées aux mineurs, afin de leur assurer une prise en charge globale et durable (principes de participation de la collectivité et de continuité de la prise en charge).
16. Le droit à la vie privée du mineur doit être respecté à tous les stades de la procédure. L'identité des mineurs et les informations confidentielles les concernant et concernant leur famille ne doivent pas être communiquées à quiconque qui ne serait pas habilité par la loi à les recevoir.
17. Les jeunes adultes délinquants peuvent, le cas échéant, être considérés comme mineurs et traités en conséquence.
18. Le personnel travaillant avec des mineurs accomplit une importante mission de service public. Son recrutement, sa formation spécialisée et ses conditions de travail doivent lui permettre de fournir un niveau de prise en charge approprié, répondant aux besoins spécifiques des mineurs et constituant pour eux un exemple positif.
19. Les ressources allouées et les effectifs de personnel doivent être suffisants afin que les interventions dans la vie des mineurs aient du sens. Le manque de ressources ne saurait en aucun cas justifier des atteintes aux droits fondamentaux des mineurs.
20. L'exécution de toute sanction ou mesure doit être soumise à une inspection gouvernementale régulière et au contrôle d'une autorité indépendante.

B. Champ d'application et définitions

21. Au sens des présentes règles, on entend par :
- 21.1. « délinquant mineur » toute personne de moins de 18 ans, suspectée d'avoir commis ou ayant commis une infraction. Dans les présentes règles, « mineur » renvoie à l'expression « délinquant mineur » telle que définie plus haut ;
- 21.2. « jeune adulte délinquant » toute personne âgée de 18 à 21 ans, suspectée d'avoir commis ou ayant commis une infraction et qui entre dans le champ d'application des présentes règles au titre de la règle 17. Dans les présentes règles, « jeune adulte » renvoie à l'expression « jeune adulte délinquant » telle que définie plus haut ;
- 21.3. « infraction » tout acte ou omission qui viole le droit pénal. Au sens des présentes règles, ce mot désigne toute violation traitée par une juridiction pénale ou toute autre instance judiciaire ou administrative ;
- 21.4. « sanctions ou mesures appliquées dans la communauté » toute sanction ou mesure, autre qu'une mesure de détention, qui maintient le mineur dans la communauté et qui implique une certaine restriction de

sa liberté par l'imposition de conditions et/ou d'obligations, et qui est mise à exécution par des organismes prévus par la loi dans ce but. Le terme désigne toute sanction décidée par une autorité judiciaire ou administrative, toute mesure prise avant la décision imposant la sanction ou à la place d'une telle décision, et les modalités d'exécution d'une peine d'emprisonnement hors d'un établissement pénitentiaire ;

21.5. « privation de liberté » toute forme de placement, sur ordre d'une autorité judiciaire ou administrative, dans une institution que le mineur n'est pas autorisé à quitter à sa guise ;

21.6. « institution » toute entité physique relevant du contrôle des pouvoirs publics, où les mineurs vivent sous la supervision d'un personnel et dans le respect de règles formelles.

22. Les présentes règles peuvent également être appliquées au bénéfice d'autres personnes placées dans les mêmes institutions ou cadres que les délinquants mineurs.

Partie II – Sanctions et mesures appliquées dans la communauté

C. Cadre juridique

23.1. Une vaste gamme de sanctions et de mesures appliquées dans la communauté, adaptées aux différents stades de développement des mineurs, doit être prévue à toutes les étapes de la procédure.

23.2. La priorité doit être donnée aux sanctions et mesures susceptibles d'avoir un effet éducatif et de constituer une réparation des infractions commises par les mineurs.

24. Le droit interne doit préciser les caractéristiques ci-après des différentes sanctions et mesures appliquées dans la communauté :

- a. la définition et les modalités d'application de toutes les sanctions et mesures applicables aux mineurs ;
- b. les conditions ou obligations prescrites par une telle sanction ou mesure ;
- c. les cas dans lesquels il faudra obtenir le consentement du mineur avant que la sanction ou la mesure soit prononcée ;
- d. les autorités responsables du prononcé, de la modification et de l'exécution de la sanction ou mesure, et leurs devoirs et obligations respectifs ;
- e. les moyens et les procédures applicables pour modifier la sanction ou mesure ordonnée ; et
- f. les procédures à suivre pour assurer un contrôle externe régulier du travail des autorités responsables de la mise en œuvre.

25. Pour répondre aux besoins spécifiques des mineurs, le droit interne doit définir :

- a. l'obligation de l'autorité compétente d'expliquer aux délinquants mineurs et, si nécessaire, à leurs parents ou tuteurs légaux le contenu et les objectifs des dispositions légales régissant les sanctions ou mesures appliquées dans la communauté ;
- b. l'obligation faite à toute autorité compétente de rechercher la meilleure coopération possible avec les délinquants mineurs et leurs parents ou tuteurs légaux ; et
- c. les droits des parents et tuteurs légaux de délinquants mineurs qui peuvent faire l'objet de sanctions ou mesures appliquées dans la communauté, les restrictions éventuelles de leurs droits et obligations à l'égard de l'imposition et de l'exécution des sanctions et mesures.

26. La décision d'infliger ou de révoquer une sanction ou mesure appliquée dans la communauté doit être prise par une instance judiciaire ou, si elle a été prise par une autorité administrative autorisée par la loi, elle doit faire l'objet d'un contrôle judiciaire.

27. En fonction des progrès réalisés par le mineur, les autorités compétentes doivent être habilitées, lorsque le droit interne le prévoit, à réduire la durée d'une sanction ou mesure, à assouplir toute condition ou obligation imposée par ladite sanction ou mesure, ou à la lever.

28. Le droit des mineurs à bénéficier d'une éducation, d'une formation professionnelle, d'une protection en matière de santé physique et mentale, d'un système de sécurité et de protection sociale, ne doit pas être affecté par le prononcé ou l'exécution d'une sanction ou mesure appliquée dans la communauté.

29. Lorsque le consentement des mineurs, ou de leurs parents ou tuteurs légaux, est requis pour l'imposition ou l'exécution de sanctions ou mesures appliquées dans la communauté, tel consentement doit être éclairé et explicite.

30.1. Si les mineurs ne respectent pas les conditions et les obligations dont sont assorties les sanctions ou les mesures appliquées dans la communauté, celles-ci ne doivent pas automatiquement mener à une privation de liberté. Dans la mesure du possible, elles doivent pouvoir être modifiées ou remplacées par d'autres sanctions ou mesures appliquées dans la communauté.

30.2. Le non-respect ne doit pas automatiquement constituer une infraction.

D. Conditions de mise à exécution et conséquences du non-respect

D.1. Conditions de mise à exécution

31.1. Les modalités d'exécution des sanctions et mesures appliquées dans la communauté doivent être aussi significatives que possible pour les mineurs, et doivent contribuer à leur développement éducatif ainsi qu'à l'amélioration de leurs compétences sociales.

31.2. Les mineurs doivent être encouragés à discuter des questions concernant l'exécution des sanctions et mesures dans la communauté et à échanger individuellement ou collectivement avec les autorités à ce sujet.

32. L'exécution des sanctions ou mesures appliquées dans la communauté doit respecter, dans la mesure du possible, les réseaux sociaux constructifs des mineurs et leurs relations avec leur famille.

33.1. Les mineurs doivent être informés, sous une forme et dans une langue qu'ils comprennent, des modalités d'exécution de la sanction ou mesure qui leur est infligée et de leurs droits et obligations au regard de ladite exécution.

33.2. Les mineurs doivent avoir le droit de formuler des observations orales ou écrites avant toute décision formelle concernant l'exécution d'une sanction ou mesure appliquée dans la communauté, et de demander une modification des conditions d'exécution.

34.1. Des dossiers individuels doivent être établis et tenus à jour par les autorités chargées de l'exécution.

34.2. Les dossiers doivent satisfaire aux conditions suivantes :

- a. les informations contenues dans le dossier individuel ne doivent comporter que les aspects intéressant la sanction ou mesure prononcée et sa mise à exécution ;
- b. les mineurs et leurs parents ou tuteurs légaux doivent avoir accès aux dossiers individuels, dès lors que cela ne porte pas atteinte au respect de la vie privée d'autrui ; ils doivent avoir le droit de contester le contenu du dossier ;
- c. les informations figurant dans le dossier individuel ne doivent être divulguées qu'aux personnes ayant le droit d'y accéder ; les informations divulguées doivent se limiter à ce qui est nécessaire à l'autorité requérante pour s'acquitter de sa tâche ;
- d. une fois que l'exécution de la sanction ou mesure a pris fin, les dossiers doivent être détruits ou archivés et l'accès à leur contenu doit être limité par une réglementation prévoyant des garanties en ce qui concerne la divulgation de leur contenu à des tiers.

35. Les informations sur les mineurs communiquées aux organismes qui assurent leur placement professionnel ou éducatif, ou qui leur fournissent une aide sur les plans tant personnel que social, doivent être limitées à l'objet de la mesure envisagée.

36.1. Les conditions dans lesquelles des mineurs effectuent des travaux d'intérêt général ou des tâches comparables doivent être conformes à la législation nationale générale en matière de santé et de sécurité.

36.2. Les mineurs doivent être assurés ou indemnisés pour les accidents, les dommages et les cas de responsabilité civile résultant de l'exécution des sanctions ou mesures appliquées dans la communauté.

37. Les frais d'exécution ne doivent pas en principe être supportés par les mineurs ou leur famille.

38. Les relations entre le personnel concerné et les mineurs doivent se fonder sur des principes d'éducation et de développement.

39.1. L'exécution des sanctions et mesures appliquées dans la communauté doit se fonder sur des évaluations individualisées et sur des méthodes de travail conformes à des normes professionnelles validées.

39.2. Ces méthodes doivent être élaborées en tenant compte des résultats de la recherche et des bonnes pratiques en matière de travail social et de protection de la jeunesse, ainsi que dans les domaines d'activité connexes.

40. Dans le cadre d'une sanction ou mesure appliquée dans la communauté, diverses approches doivent pouvoir être adoptées afin de répondre aux besoins des mineurs : travail individuel, thérapie de groupe, parrainage, placement de jour et traitement spécialisé de diverses catégories de délinquants.

41.1. Les restrictions à la liberté des mineurs doivent être proportionnées à la sanction ou mesure appliquée dans la communauté, limitées aux buts qui y sont associés et ne doivent être imposées au mineur que dans la mesure où elles sont nécessaires à leur bonne exécution.

41.2. Des instructions pratiques et précises doivent être données au personnel directement chargé de l'exécution des sanctions ou mesures appliquées dans la communauté.

42. Dans la mesure du possible, une relation continue et durable doit être établie entre le personnel chargé de l'exécution de la sanction ou mesure appliquée dans la communauté et le mineur, même si le lieu de résidence, le statut juridique ou le programme suivi par l'intéressé est amené à changer.

43.1. Il convient de porter une attention particulière à des interventions appropriées au profit des membres de minorités linguistiques ou ethniques et des mineurs qui sont des ressortissants étrangers.

43.2. S'il est prévu de transférer dans le pays d'origine d'un mineur ressortissant étranger l'exécution de sa sanction ou mesure appliquée dans la communauté, il doit être informé de ses droits. Une étroite coopération avec les services de protection de l'enfance et les autorités judiciaires doit être établie, afin de faciliter l'assistance nécessaire à un tel mineur, dès son arrivée dans son pays d'origine.

43.3. Dans le cas exceptionnel où un mineur de nationalité étrangère doit être expulsé dans son pays d'origine après l'exécution des sanctions ou mesures appliquées dans la communauté, des efforts doivent être consentis pour prendre contact avec les services de protection sociale du pays d'origine, à condition que cela soit conforme à l'intérêt supérieur des mineurs concernés.

44. Les mineurs doivent être encouragés à réparer, dans la mesure de leurs capacités, le préjudice ou les effets négatifs causés par l'infraction, pour autant que cette réparation se situe dans le cadre des sanctions ou mesures appliquées dans la communauté dont ils font l'objet.

45. Le travail d'intérêt général ne doit pas être exécuté dans un but exclusivement lucratif.

D.2. Conséquences du non-respect

46. Les mineurs et leurs parents ou tuteurs légaux doivent être informés des conséquences du non-respect des conditions et obligations dont sont assorties les sanctions ou mesures appliquées dans la communauté et des règles suivant lesquelles les allégations de non-respect seront examinées.

47.1. Les procédures devant être suivies par les autorités qui signalent ou qui se prononcent à l'égard du non-respect des conditions des sanctions ou mesures appliquées dans la communauté doivent être clairement définies.

47.2. Les manquements mineurs doivent être consignés dans le dossier individuel, mais ne sont pas nécessairement signalés à l'autorité habilitée à se prononcer sur la question du non-respect, sauf si le droit interne en dispose autrement. Ces manquements mineurs peuvent être traités rapidement dans le cadre du pouvoir d'appréciation discrétionnaire.

47.3. Tout manquement significatif au respect des conditions doit sans délai être signalé par écrit à l'autorité habilitée à se prononcer sur le sujet.

47.4. De tels rapports doivent contenir des informations détaillées sur la manière dont a eu lieu le manquement, sur les circonstances dans lesquelles il s'est produit et sur la situation personnelle du mineur.

48.1. L'autorité chargée de se prononcer quant à un manquement ne peut statuer sur la modification ou la révocation partielle ou totale d'une sanction ou mesure appliquée dans la communauté qu'après un examen détaillé des faits qui lui sont rapportés.

48.2. Si nécessaire, des expertises ou observations psychologiques ou psychiatriques ainsi que des rapports d'enquête sociale doivent être demandés.

48.3. L'autorité compétente doit veiller à ce que les mineurs et, le cas échéant, leurs parents ou tuteurs légaux, puissent examiner les éléments de preuve du manquement sur lesquels se fonde la demande de modification ou de révocation, et présenter leurs commentaires.

48.4. Lorsque la révocation ou la modification d'une sanction ou mesure appliquée dans la communauté est envisagée, il faut tenir compte de la mesure dans laquelle le mineur a déjà satisfait aux conditions et obligations initialement fixées, afin de s'assurer que celle-ci, nouvelle ou modifiée, est toujours proportionnée à l'infraction commise.

48.5. Si, à la suite d'un manquement, une autorité autre qu'un tribunal révoque ou modifie une sanction ou mesure appliquée dans la communauté, sa décision doit être soumise à un contrôle judiciaire.

Partie III – Privation de liberté

E. Partie générale

E.1. Approche générale

49.1. La privation de liberté doit être appliquée uniquement aux fins pour lesquelles elle est prononcée et d'une manière qui n'aggrave pas les souffrances qui en résultent.

49.2. Une libération anticipée devrait pouvoir être envisagée en cas de privation de liberté des mineurs.

50.1. Les mineurs privés de liberté doivent avoir accès à un éventail d'activités et d'interventions significatives suivant un plan individuel global, qui favorise leur progression vers des régimes moins contraignants, ainsi que leur préparation à la sortie et leur réinsertion dans la société. De telles activités et interventions doivent leur permettre de promouvoir leur santé physique et mentale, de développer le respect de soi et le sens des responsabilités, ainsi que des attitudes et des compétences qui les aideront à éviter de récidiver.

50.2. Les mineurs doivent être encouragés à participer à de telles interventions et activités.

50.3. Les mineurs privés de liberté doivent être encouragés à discuter les questions concernant les conditions générales et les activités faisant partie du régime dans l'institution et à échanger individuellement ou, le cas échéant, collectivement avec les autorités à ce sujet.

51. Afin d'assurer une continuité dans la prise en charge, les mineurs doivent être accompagnés dès le début et pendant toute la durée de la privation de liberté par les organismes qui en seront responsables après leur libération.

52.1. Les mineurs privés de liberté étant extrêmement vulnérables, les autorités doivent protéger leur intégrité physique et mentale et veiller à leur bien-être.

52.2. Une attention particulière doit être accordée aux besoins des mineurs qui ont subi des violences physiques, psychologiques ou sexuelles.

E.2. Structure institutionnelle

53.1. Les institutions ou leurs unités doivent disposer d'un éventail d'équipements adaptés aux besoins particuliers des mineurs qui y sont hébergés et répondant à l'objectif spécifique de leur placement.

53.2. Ces institutions doivent disposer des équipements de sécurité et de contrôle les moins restrictifs possible, nécessaires pour empêcher les mineurs de se nuire à eux-mêmes ou de faire du tort au personnel, aux autres ou à la société en général.

53.3. La vie en institution doit être alignée aussi étroitement que possible sur les aspects positifs de la vie dans la collectivité.

53.4. Le nombre de mineurs par institution doit être suffisamment réduit pour permettre une prise en charge personnalisée. Les institutions doivent être organisées en unités de vie de petite taille.

53.5. Les institutions pour mineurs doivent être situées dans des lieux facilement accessibles et faciliter les contacts entre les mineurs et leur famille. Elles doivent être établies et intégrées dans l'environnement social, économique et culturel de la collectivité.

E.3. Placement

54. Le placement des différentes catégories de mineurs entre différentes institutions doit être déterminé en particulier par le type de prise en charge le mieux adapté aux besoins spécifiques des intéressés ainsi que par la protection de leur intégrité physique et mentale et de leur bien-être.
55. Les mineurs doivent être répartis, dans la mesure du possible, dans des institutions facilement accessibles de leur domicile ou de leur lieu de réinsertion sociale.
56. Les mineurs privés de liberté doivent être placés dans des institutions offrant un niveau de surveillance le moins restrictif possible nécessaire pour les héberger en toute sécurité.
57. Les mineurs souffrant d'une maladie mentale mais devant être privés de liberté doivent être placés dans des institutions de santé mentale.
58. Dans la mesure du possible, les mineurs et le cas échéant leurs parents ou tuteurs légaux doivent être consultés en ce qui concerne leur placement initial et chaque transfert ultérieur d'une institution à une autre.
- 59.1. Les mineurs ne doivent pas être placés dans des institutions pour adultes mais dans des institutions spécialement conçues pour eux. Si des mineurs sont néanmoins exceptionnellement placés dans une institution pour adultes, ils doivent être hébergés séparément, à moins que dans des cas individuels cela s'avère contraire à leur intérêt supérieur. Dans tous les cas, les présentes règles doivent être appliquées.
- 59.2. Il peut être fait exception aux impératifs de placement séparé visés au sous-paragraphe 1 afin de permettre aux mineurs de prendre part à des activités organisées avec des personnes placées en institution pour adultes.
- 59.3. Les mineurs qui atteignent la majorité et les jeunes adultes jugés comme s'ils étaient des mineurs doivent en principe être placés dans des institutions pour délinquants mineurs ou dans des institutions spécialisées pour jeunes adultes, à moins que leur réinsertion sociale puisse être facilitée dans une institution pour adultes.
60. Les mineurs de sexe masculin et les mineurs de sexe féminin doivent être en principe hébergés dans des institutions distinctes ou dans des unités séparées au sein d'une même institution. Une séparation entre les mineurs de sexe masculin et les mineurs de sexe féminin ne doit pas être appliquée dans les institutions d'aide sociale ou de santé mentale. Même lorsque les mineurs de sexe masculin et les mineurs de sexe féminin sont hébergés séparément, ils doivent être autorisés à participer à des activités communes organisées.
61. Les institutions doivent disposer d'un système d'évaluation approprié permettant de répartir les mineurs selon leurs besoins en matière d'éducation, de développement et de sécurité.

E.4. Admission

- 62.1 Aucun mineur ne doit être admis ou hébergé dans une institution sans une ordonnance de placement valable.
- 62.2 Au moment de l'admission, les informations suivantes concernant chaque mineur doivent être immédiatement consignées :
- a. informations concernant son identité et celle de ses parents ou tuteurs légaux ;
 - b. motif de leur détention et nom de l'autorité compétente l'ayant décidée ;
 - c. date et heure d'admission ;
 - d. liste de ses effets personnels, qui seront placés en lieu sûr ;
 - e. toute blessure visible et allégation de mauvais traitements antérieurs ;
 - f. toute information ou rapport concernant son passé et ses besoins en matière d'éducation et d'assistance sociale ; et
 - g. sous réserve des impératifs du secret médical, toute information sur les risques d'automutilation et l'état de santé, dont il y a lieu de tenir compte pour son bien-être physique et mental, et celui d'autrui.
- 62.3. Lors de son admission, le mineur doit être informé, sous une forme et dans une langue qu'il comprend, du règlement de l'institution et de ses droits et obligations.

62.4. Les parents ou tuteurs légaux doivent être informés immédiatement du placement du mineur, du règlement de l'institution et de tout autre aspect pertinent.

62.5. Dès que possible après son admission, le mineur doit être soumis à un examen médical, un dossier médical doit être ouvert et le traitement de toute maladie ou blessure doit être engagé.

62.6. Dès que possible après l'admission :

- a. le mineur doit être interrogé en vue d'établir un premier rapport psychologique, éducatif et social permettant de définir précisément le type et le niveau de prise en charge et d'intervention dont il a besoin ;
- b. le niveau de sécurité adéquat doit être déterminé et, le cas échéant, le placement initial doit être modifié ;
- c. hormis dans les cas où la période de privation de liberté est très brève, un plan global des programmes d'éducation et de formation correspondant aux caractéristiques personnelles de chaque mineur doit être établi et sa mise en œuvre entamée ; et
- d. l'avis du mineur doit être pris en compte, dans la mesure du possible, quand de tels programmes sont conçus.

E.5. Hébergement

63.1. Les locaux d'hébergement des mineurs, et en particulier les chambres, doivent respecter la dignité humaine et, dans la mesure du possible, l'intimité des intéressés. Ils doivent également répondre aux conditions requises en matière de santé et d'hygiène, s'agissant des conditions climatiques et en particulier de l'espace au sol, du volume d'air, de l'éclairage, du chauffage et de l'aération. Le droit interne doit définir les conditions minimales requises concernant ces aspects.

63.2. Les mineurs doivent en principe être logés pendant la nuit dans des chambres individuelles, sauf lorsqu'il apparaît préférable pour eux qu'ils partagent des pièces communes. Les logements ne doivent être partagés que s'ils sont adaptés à un usage collectif et doivent être occupés par des mineurs reconnus aptes à cohabiter ensemble. Les mineurs doivent être consultés avant d'être contraints de partager des locaux pendant la nuit et doivent pouvoir indiquer avec quelle personne ils souhaitent cohabiter.

64. Le personnel doit surveiller tous les locaux d'hébergement régulièrement et discrètement, surtout pendant la nuit, afin d'assurer la protection de chaque mineur. Il doit également exister un système d'alarme efficace pouvant être utilisé en cas d'urgence.

E.6. Hygiène

65.1. Tous les locaux d'une institution doivent être maintenus en état et propres en tout temps.

65.2. Les mineurs doivent accéder facilement à des installations sanitaires hygiéniques et respectant leur intimité.

65.3. Les installations de bain et de douche doivent être en nombre suffisant et à une température adaptée au climat afin que les mineurs puissent les utiliser, si possible, quotidiennement.

65.4. Les mineurs doivent veiller à la propreté et à l'entretien de leur personne, de leurs vêtements et de leur logement, et les autorités doivent le leur apprendre et leur en fournir les moyens.

E.7. Vêtements et literie

66.1. Les mineurs doivent être autorisés à porter leurs propres vêtements, à condition qu'ils soient appropriés.

66.2. L'institution doit fournir des vêtements aux mineurs qui n'en possèdent pas en quantité suffisante.

66.3. Un vêtement approprié est un vêtement qui n'est ni dégradant ni humiliant, qui est adapté au climat et qui ne présente aucun risque pour la sécurité ou la sûreté.

66.4. Les mineurs qui obtiennent la permission de sortir de l'institution ne doivent pas être contraints de porter des vêtements qui font état de leur condition de personnes privées de liberté.

67. Chaque mineur doit disposer d'un lit séparé et d'une literie individuelle convenable, correctement entretenue et renouvelée suffisamment souvent pour en assurer la propreté.

E.8. Alimentation

- 68.1. Les mineurs doivent bénéficier d'un régime alimentaire tenant compte de leur âge, de leur état de santé, de leur condition physique, de leur religion, de leur culture et de leurs activités au sein de l'institution.
- 68.2. La nourriture doit être préparée et servie dans des conditions hygiéniques et en trois repas par jour, à des intervalles raisonnables.
- 68.3. Les mineurs doivent avoir accès à tout moment à de l'eau potable.
- 68.4. Le cas échéant, les mineurs doivent avoir la possibilité de préparer eux-mêmes leur repas.

E.9. Santé

- 69.1. Les dispositions contenues dans les instruments internationaux concernant les soins médicaux visant à préserver la santé physique et mentale des détenus adultes s'appliquent aussi aux mineurs privés de liberté.
- 69.2. La santé des mineurs privés de liberté doit être protégée conformément aux normes médicales reconnues applicables à l'ensemble des mineurs dans la collectivité.
- 70.1. Une attention particulière doit être accordée aux risques pour la santé découlant de la privation de liberté.
- 70.2. Des politiques spéciales doivent être élaborées et mises en œuvre pour prévenir le suicide et l'automutilation des mineurs, notamment durant les premiers temps de leur détention, en cas de mise à l'isolement et pendant d'autres périodes reconnues comme à haut risque.
- 71. Les mineurs doivent bénéficier de soins préventifs et d'une éducation sanitaire.
- 72.1. Les interventions médicales, notamment l'administration de médicaments, ne doivent être effectuées que pour des raisons médicales ; elles ne doivent jamais l'être dans le but de préserver le bon ordre ou pour constituer une punition. Il faut appliquer les mêmes principes déontologiques et les règles concernant le consentement qui régissent les interventions médicales dans la collectivité. Toute information concernant le traitement médical suivi ou les médicaments administrés doit être consignée dans le dossier médical.
- 72.2. Les mineurs privés de liberté ne doivent jamais, à titre expérimental, se voir administrer des médicaments ou faire l'objet d'un traitement.
- 73. Une attention particulière doit être accordée aux besoins :
 - a. des jeunes mineurs ;
 - b. des jeunes filles enceintes et des mères accompagnées de nouveau-nés ;
 - c. des toxicomanes et des alcooliques ;
 - d. des mineurs souffrant de problèmes de santé physique et mentale ;
 - e. des mineurs qui à titre exceptionnel sont privés de liberté pour une longue durée ;
 - f. des mineurs ayant subi des sévices physiques, psychologiques ou sexuels ;
 - g. des mineurs socialement isolés ; et
 - h. des autres groupes de délinquants vulnérables.
- 74.1. Les soins de santé offerts aux mineurs doivent faire partie intégrante d'un programme de prise en charge multidisciplinaire.
- 74.2. Afin de former un réseau de soutien et de soins continu et sans préjudice du secret professionnel et du rôle imparti à chacun, le travail des médecins et des infirmières doit être effectué en coordination étroite avec les travailleurs sociaux, les psychologues, les enseignants et les autres professionnels et membres du personnel qui sont régulièrement en contact avec les délinquants mineurs.
- 75. Les services de santé dans les institutions pour mineurs ne doivent pas limiter leurs prestations au traitement des malades, mais aussi prendre en charge la médecine sociale et préventive et contrôler l'alimentation des mineurs.

E.10. Activités faisant partie du régime

76.1. Toute intervention doit être conçue de manière à promouvoir le développement des mineurs, qui doivent être activement encouragés à y participer.

76.2. Ces interventions doivent s'efforcer de répondre aux besoins individuels des mineurs en fonction de leur âge, de leur sexe, de leur origine sociale et culturelle, de leur stade de développement et du type d'infraction commise. Elles doivent être conformes aux normes professionnelles validées et fondées sur les résultats des recherches et sur les bonnes pratiques en la matière.

77. Les activités faisant partie du régime doivent viser à remplir des fonctions d'éducation, de développement personnel et social, de formation professionnelle, de réinsertion et de préparation à la remise en liberté. Elles peuvent inclure notamment :

- a. l'enseignement scolaire ;
- b. la formation professionnelle ;
- c. le travail et l'ergothérapie ;
- d. la formation à la citoyenneté ;
- e. l'apprentissage et le développement de compétences sociales ;
- f. la prévention des agressions ;
- g. le traitement des dépendances ;
- h. les thérapies individuelles et de groupe ;
- i. l'éducation physique et le sport ;
- j. l'enseignement supérieur et la formation continue ;
- k. le traitement de l'endettement ;
- l. les programmes de justice réparatrice et de dédommagement pour les infractions ;
- m. les activités créatrices et de loisir ;
- n. des activités hors institution, au sein de la collectivité, des permissions journalières et d'autres formes de permission de sortie ; et
- o. la préparation à la remise en liberté et à la réinsertion.

78.1. L'enseignement scolaire, la formation professionnelle et, le cas échéant, les programmes de traitement doivent avoir priorité sur le travail.

78.2. Dans la mesure du possible, des dispositions doivent être prises afin que les mineurs fréquentent les écoles et les centres de formation locaux, ainsi que d'autres activités organisées par la collectivité.

78.3. Si les mineurs ne peuvent pas fréquenter une école locale ou un centre de formation en dehors de l'institution, leur enseignement et leur formation professionnelle doivent être organisés à l'intérieur de l'institution, sous les auspices d'organismes éducatifs et de formation externes.

78.4. Les mineurs doivent pouvoir poursuivre leur scolarité ou leur formation professionnelle pendant leur détention, et ceux qui n'ont pas achevé leur scolarité obligatoire peuvent être contraints de le faire.

78.5. Les mineurs détenus doivent être intégrés dans le système national d'éducation et de formation professionnelle afin qu'ils puissent poursuivre leur scolarité ou leur formation professionnelle sans difficulté après leur sortie.

79.1. Un plan individualisé doit être établi à partir des activités visées à la règle 77, recensant celles auxquelles le mineur doit participer.

79.2. Ce plan doit être destiné à permettre aux mineurs d'exploiter leur temps au mieux, dès le début de leur séjour, et d'acquérir et de développer les comportements et les compétences nécessaires à leur réinsertion dans la société.

79.3. Le plan doit viser à préparer les mineurs à être libérés le plus tôt possible et à les orienter vers des mesures appropriées après leur libération.

79.4. Le plan doit être mis en œuvre et régulièrement mis à jour avec la participation de mineurs, d'organismes externes concernés et, dans la mesure du possible, de leurs parents ou tuteurs légaux.

80.1. Le régime doit permettre aux mineurs de passer autant d'heures que possible hors de leur chambre pour disposer d'un degré d'interaction sociale approprié. Ils devraient pouvoir bénéficier d'au moins huit heures par jour à cette fin.

80.2. L'institution doit proposer des activités constructives, y compris les samedis, les dimanches et les jours fériés.

81. Tous les mineurs privés de liberté doivent être autorisés à faire régulièrement de l'exercice au moins deux heures par jour, dont au moins une heure en plein air, si les conditions météorologiques le permettent.

82.1. L'institution doit proposer aux mineurs suffisamment de travail, un travail qui soit stimulant et qui présente un intérêt éducatif.

82.2. Le travail doit être rémunéré de façon équitable.

82.3. Quand des mineurs participent à des activités faisant partie du régime pendant leur temps de travail, ils doivent être récompensés comme s'ils travaillaient.

82.4. Les mineurs doivent bénéficier d'une couverture sociale adéquate équivalant à celle prévue dans la collectivité.

E.11. Contact avec le monde extérieur

83. Les mineurs doivent être autorisés à communiquer par courrier, sans limitation quant au nombre de correspondances, et, aussi fréquemment que possible, par téléphone ou par d'autres moyens de communication, avec leur famille, des tiers et des représentants d'organismes extérieurs, ainsi qu'à recevoir des visites régulières de ces personnes.

84. Les modalités de visite doivent permettre aux mineurs de maintenir et de développer des relations familiales de façon aussi normale que possible et de saisir les opportunités d'intégration sociale.

85.1. Les autorités de l'institution doivent aider les mineurs à maintenir un contact adéquat avec le monde extérieur et leur fournir l'assistance sociale appropriée.

85.2. Les communications et visites peuvent être soumises aux restrictions et à la supervision qui s'imposent pour les besoins d'une enquête pénale en cours, le maintien du bon ordre, de la sûreté et de la sécurité, la prévention d'infractions pénales et la protection des victimes d'infractions. Néanmoins, ces restrictions – y compris à la suite d'une ordonnance spécifique délivrée par une autorité judiciaire – doivent autoriser un niveau minimal acceptable de contacts.

85.3. Toute information concernant le décès ou la maladie grave d'un proche parent doit être communiquée immédiatement au mineur concerné.

86.1. Dans le cadre du régime normal les mineurs doivent se voir octroyer des permissions de sortie régulières, soit sous escorte, soit librement. En outre, les mineurs doivent être autorisés à quitter l'institution pour des raisons humanitaires.

86.2. S'il est impossible d'accorder des permissions de sortie régulières à un mineur, des dispositions doivent être prises pour permettre à des membres de sa famille ou à d'autres personnes pouvant contribuer de manière positive à son développement de lui rendre des visites supplémentaires ou de longue durée.

E.12. Liberté de pensée, de conscience et de religion

87.1. Le droit des mineurs à la liberté de pensée, de conscience et de religion doit être respecté.

87.2. Dans la mesure du possible, le régime institutionnel doit être organisé de manière à permettre aux mineurs de pratiquer leur religion et de suivre leurs croyances, de participer à des services ou réunions menés par des représentants agréés des dites religions ou croyances, de recevoir en privé des visites de tels représentants de leur religion ou croyances et d'avoir en leur possession des livres ou publications ayant trait à leur religion ou croyances.

87.3. Les mineurs ne peuvent être contraints de pratiquer une religion ou d'adopter une croyance, de participer à des services religieux ou à des réunions, de participer à des pratiques religieuses ou d'accepter la visite d'un représentant d'une religion ou d'une croyance quelconque.

E.13. Bon ordre

E.13.1. Approche générale

88.1. Le bon ordre doit être maintenu par la création d'un environnement sûr et protégé, dans les institutions, favorisant le respect de la dignité et de l'intégrité physique des mineurs et permettant de réaliser leurs principaux objectifs de développement.

88.2. Une attention particulière doit être accordée à la protection des mineurs vulnérables et à la prévention de la victimisation.

88.3. Le personnel doit adopter une approche dynamique de la sécurité et de la sûreté, fondée sur une relation positive avec les mineurs de l'institution.

88.4. Les mineurs doivent être encouragés à s'engager individuellement et collectivement au maintien du bon ordre dans l'institution.

E.13.2. Fouilles

89.1. Des procédures détaillées doivent être élaborées concernant la fouille de mineurs, du personnel, des visiteurs et des locaux. Les situations dans lesquelles de telles fouilles s'imposent, ainsi que leur nature, doivent être définies par le droit interne.

89.2. La fouille doit respecter la dignité des mineurs concernés et, dans la mesure du possible, leur intimité. Les mineurs ne peuvent être fouillés que par du personnel du même sexe. Des examens intimes doivent être justifiés par des soupçons raisonnables au cas par cas et ne doivent être effectués que par du personnel médical.

89.3. Les visiteurs ne doivent être fouillés qu'en cas de présomptions raisonnables selon lesquelles ils pourraient être en possession d'objets pouvant nuire à la sécurité ou à la sûreté de l'institution.

89.4. Le personnel doit être formé à effectuer des fouilles de façon efficace, tout en respectant la dignité des personnes concernées et l'intégrité de leurs objets personnels.

E.13.3. Usage de la force, de la contrainte physique et des armes

90.1. Le personnel ne doit pas utiliser la force contre les mineurs, sauf, en dernier recours, en cas de légitime défense, de tentative d'évasion ou de résistance physique à un ordre licite, en cas de risque immédiat d'automutilation, de préjudice à autrui ou de sérieux dégâts matériels.

90.2. L'intensité de la force doit correspondre au minimum nécessaire et la contrainte doit être utilisée pendant une période aussi courte que nécessaire.

90.3. Le personnel qui se trouve en contact direct avec les mineurs doit être formé aux techniques d'intervention qui permettent un emploi minimal de la force pour maîtriser les comportements agressifs.

90.4. Des procédures détaillées doivent régir le recours à la force contre les mineurs et préciser notamment :

- a. les différents types de recours à la force envisageables ;
- b. les circonstances dans lesquelles chaque type de recours à la force est autorisé ;
- c. les membres du personnel habilités à utiliser tel ou tel type de recours à la force ;
- d. le niveau d'autorité requis pour décider d'un recours à la force ;
- e. les rapports à rédiger après chaque recours à la force ; et
- f. la procédure de révision des rapports cités plus haut.

91.1. Les menottes ou les camisoles de force ne doivent pas être utilisées sauf si toute forme d'usage moins intensif de la force a échoué. Les menottes peuvent aussi être utilisées, si c'est indispensable, comme mesure de précaution contre un comportement violent ou une évasion pendant un transfèrement. Elles devraient être enlevées lorsqu'un mineur comparaît devant les autorités judiciaires ou administratives, à moins que ces dernières n'en décident autrement.

91.2. Des entraves ne doivent pas être utilisées plus longtemps que ce qui est strictement nécessaire. L'usage de chaînes et de fers doit être prohibé.

91.3. Les modalités d'utilisation des moyens de contrainte doivent être précisées dans le droit interne.

91.4. Le placement en cellule d'isolement aux fins d'apaisement en tant que mesure de contrainte temporaire ne peut être infligé que dans des cas exceptionnels et seulement pour quelques heures ; dans tous les cas, il ne doit pas excéder vingt-quatre heures. Le service médical doit être informé de chaque mise à l'isolement et avoir un accès immédiat au mineur isolé.

92. Le personnel des institutions accueillant des mineurs privés de liberté ne doit pas être autorisé à porter des armes, sauf en cas d'urgence opérationnelle. Le port et l'usage d'armes létales sont interdits dans les institutions de protection sociale et de santé mentale.

E.13.4. Séparation pour des raisons de sécurité et de sûreté

93.1. Si, dans des cas exceptionnels, un mineur particulier a besoin d'être séparé des autres pour des raisons de sécurité ou de sûreté, cela doit être décidé par les autorités compétentes, sur la base de procédures claires prévues par le droit interne, spécifiant la nature de la séparation, sa durée maximale et les raisons pour lesquelles elle peut être infligée.

93.2. Une telle séparation doit être soumise à un contrôle régulier. De plus, le mineur peut déposer plainte, conformément à la règle 121 concernant tout aspect de cette séparation. Le service médical doit être informé de chaque séparation et avoir accès immédiat aux mineurs concernés.

E.13.5. Discipline et sanctions

94.1. Des procédures disciplinaires ne peuvent être utilisées qu'en dernier recours. Les modes de résolution de conflit éducative ou réparatrice, ayant pour but de promouvoir la norme, doivent être préférées aux audiences disciplinaires formelles et aux punitions.

94.2. Seul un comportement susceptible de faire peser une menace au bon ordre, à la sûreté et la sécurité peut être défini comme une infraction disciplinaire.

94.3. Le droit interne doit déterminer les actes et les omissions constitutifs d'une infraction disciplinaire, les procédures à suivre en matière disciplinaire, le type et la durée des sanctions disciplinaires pouvant être infligées, l'autorité compétente pour infliger ces sanctions et la procédure d'appel.

94.4. Les mineurs accusés d'une infraction disciplinaire doivent être informés rapidement, sous une forme et dans une langue qu'ils comprennent, de la nature de l'accusation portée contre eux ; ils doivent disposer d'un délai et de moyens suffisants pour préparer leur défense, être autorisés à se défendre seuls ou avec l'assistance de leurs parents ou tuteurs légaux, ou, lorsque les intérêts de la justice l'exigent, bénéficier d'une assistance juridique.

95.1. Les sanctions disciplinaires doivent être choisies, dans la mesure du possible, en fonction de leur impact pédagogique. Elles ne doivent pas être plus lourdes que ne le justifie la gravité de l'infraction.

95.2. Les sanctions collectives, les peines corporelles, le placement dans une cellule obscure, et toute autre forme de sanction inhumaine ou dégradante doivent être interdits.

95.3. La mise à l'isolement dans une cellule de punition ne peut pas être infligée aux mineurs.

95.4. La mise à l'isolement à titre disciplinaire ne peut être infligée que dans des cas exceptionnels, où d'autres sanctions seraient sans effet. Une telle mesure doit être ordonnée pour une durée déterminée, qui doit être aussi courte que possible. Le régime pendant l'isolement doit assurer des contacts humains appropriés, garantir l'accès à la lecture et offrir au moins une heure d'exercice en plein air par jour, si les conditions météorologiques le permettent.

95.5. Le service médical doit être informé de chaque mise à l'isolement et avoir libre accès aux mineurs isolés.

95.6. Les sanctions disciplinaires ne doivent pas inclure de restriction des visites ou contacts familiaux, hormis dans les cas où l'infraction disciplinaire concerne ces visites ou contacts.

95.7. Les exercices visés à la règle 81 ne doivent pas être restreints dans le cadre d'une sanction disciplinaire.

E.14. Transfèrement entre institutions

96. Les mineurs doivent être transférés si les critères initiaux retenus pour leur placement ou le progrès de leur réinsertion dans la société peuvent être atteints plus efficacement dans une autre institution, ou si de graves risques en matière de sécurité ou de sûreté rendent impérieux ce transfèrement.

97. Les mineurs ne doivent pas être transférés à titre de sanction disciplinaire.

98. Un mineur ne peut être transféré d'une d'institution à une autre que si c'est prévu par la loi et si c'est ordonné par une autorité judiciaire ou administrative au terme d'une enquête appropriée.

99.1. Toutes informations et données pertinentes concernant le mineur doivent être transférées afin d'assurer la continuité de la prise en charge.

99.2. Les conditions de transport des mineurs doivent répondre aux conditions d'une détention humaine.

99.3. L'anonymat et l'intimité des mineurs transférés doivent être respectés.

E.15. Préparation à la libération

100.1. Les mineurs privés de liberté doivent tous recevoir une assistance lors de leur retour dans la collectivité.

100.2. Les mineurs dont la culpabilité a été établie doivent être préparés à leur libération par le biais d'interventions spécifiques.

100.3. Ces interventions doivent être intégrées au plan individualisé visé à la règle 79.1 et mises en œuvre suffisamment tôt avant la libération.

101.1. Des mesures doivent être prises pour assurer le retour progressif du mineur à la vie en milieu libre.

101.2. Ces mesures doivent comprendre une permission supplémentaire de sortie et une semi-liberté ou une libération conditionnelle, accompagnées d'un soutien social effectif.

102.1. Depuis le début de la privation de liberté, les autorités de l'institution doivent travailler en étroite coopération avec les services et organismes qui accompagnent et aident les mineurs libérés à retrouver une place dans la société, en les assistant par exemple dans les domaines suivants :

- a. retour dans leur famille ou recherche d'une famille d'accueil et aide à développer d'autres relations sociales ;
- b. recherche d'un logement ;
- c. poursuite des études et de la formation ;
- d. recherche d'un emploi ;
- e. orientation vers les organismes compétents en matière d'assistance sociale et de soins médicaux ; et
- f. aide pécuniaire.

102.2. Les représentants de ces services et organismes doivent avoir accès aux mineurs au sein des institutions pour les aider à préparer leur remise en liberté.

102.3. Les services et organismes concernés doivent octroyer une assistance efficace et en temps opportun avant la date de remise en liberté envisagée.

103. Lorsque des mineurs font l'objet d'une libération conditionnelle, son exécution doit être soumise aux mêmes principes que ceux qui régissent, aux termes des présentes règles, l'exécution des sanctions ou mesures appliquées dans la communauté.

E.16. Ressortissants étrangers

104.1. Des mineurs ressortissants étrangers amenés à demeurer dans le pays où ils sont détenus doivent être pris en charge de la même manière que les autres mineurs.

104.2. Tant qu'aucune décision définitive sur le transfert éventuel des mineurs ressortissants étrangers dans leur pays d'origine n'est prise, ils doivent être pris en charge de la même manière que les autres mineurs.

104.3. S'il a été décidé de transférer des mineurs ressortissants étrangers, ces derniers doivent être préparés à la réinsertion dans leur pays d'origine. Dans la mesure du possible, les services de protection de l'enfance et les autorités judiciaires doivent coopérer étroitement pour garantir l'assistance nécessaire à ces mineurs immédiatement après leur arrivée dans le pays d'origine.

104.4. Les mineurs ressortissants étrangers doivent être informés des possibilités de demander que l'exécution de leur peine soit transférée dans leur pays d'origine.

104.5. Les mineurs ressortissants étrangers doivent être autorisés à recevoir des visites prolongées ou à entretenir d'autres formes de contacts avec le monde extérieur, lorsque c'est nécessaire pour compenser leur isolement social.

105.1. Les mineurs ressortissants étrangers détenus dans des institutions doivent être informés sans délai de leur droit de prendre contact avec les représentants diplomatiques ou consulaires de leur pays et de bénéficier de moyens raisonnables pour établir cette communication.

105.2. Les mineurs qui sont ressortissants d'Etats n'ayant pas de représentation diplomatique ou consulaire dans le pays, ainsi que les réfugiés ou apatrides, doivent bénéficier des mêmes facilités de communication avec le représentant diplomatique de l'Etat qui prend en charge leurs intérêts qu'avec l'autorité nationale ou internationale qui a pour vocation de servir les intérêts de ces personnes.

105.3. Les autorités des institutions et des structures de protection sociale doivent coopérer pleinement avec les agents diplomatiques ou consulaires représentant de tels mineurs afin de répondre à leurs besoins spécifiques.

105.4. Les mineurs ressortissants étrangers qui encourent le risque d'une expulsion doivent aussi recevoir un conseil et une assistance juridiques à ce sujet.

E.17. Minorités ethniques et linguistiques dans les institutions

106.1. Des dispositions spéciales doivent être prises pour répondre aux besoins des mineurs appartenant à des minorités ethniques ou linguistiques dans les institutions.

106.2. Dans la mesure du possible, les pratiques culturelles des différents groupes doivent pouvoir être maintenues au sein de l'institution.

106.3. Les besoins linguistiques doivent être satisfaits par le recours à des interprètes compétents et par la distribution de documents rédigés dans l'éventail de langues employées au sein de l'institution concernée.

106.4. Des mesures spéciales doivent être prises pour offrir des cours de langue aux mineurs qui ne maîtrisent pas la langue officielle.

E.18. Mineurs souffrant d'un handicap

107.1. Les mineurs souffrant d'un handicap doivent être détenus dans des institutions ordinaires, où les conditions d'hébergement ont été adaptées pour répondre à leurs besoins.

107.2. Les mineurs souffrant d'un handicap dont les besoins ne peuvent être satisfaits dans des institutions ordinaires doivent être transférés dans des institutions spécialisées en mesure de répondre à leurs besoins.

F. Partie spéciale

F.1. Garde à vue, détention provisoire et autres formes de privation de liberté avant jugement

108. Tous les délinquants mineurs placés en détention alors que leur culpabilité n'a pas été établie par un tribunal doivent être présumés innocents et le régime qui leur est imposé ne doit pas être influencé par l'éventualité qu'ils soient condamnés pour une infraction par la suite.

109. La vulnérabilité particulière des mineurs lors de la période initiale de privation de liberté doit être prise en considération ; leur traitement doit, à tout moment, respecter pleinement leur dignité et leur intégrité personnelle.

110. Afin de garantir une prise en charge complète de ces mineurs, ils doivent être immédiatement assistés par les organismes qui en seront responsables après leur libération ou lorsqu'ils seront soumis à des peines ou mesures privatives ou non privatives de liberté par la suite.

111. La liberté de ces mineurs ne peut être restreinte que dans la mesure justifiée par l'objet de leur détention.

112. Ces mineurs ne devront pas être contraints de travailler ou de participer à une quelconque intervention ou activité à laquelle ils ne sont pas obligés d'assister au sein de la collectivité.

113.1. Un éventail d'interventions et d'activités doit être proposé aux détenus mineurs dont la culpabilité n'a pas été établie.

113.2. Si ces mineurs demandent à participer aux interventions destinées à ceux dont la culpabilité a été établie, ils doivent, si possible, être autorisés à le faire.

F.2. Institutions de protection sociale

114. Les institutions de protection sociale sont avant tout des établissements ouverts et doivent offrir un hébergement fermé uniquement dans des cas exceptionnels et pour la durée la plus brève possible.

115. Toutes les institutions de protection sociale doivent être agréées et enregistrées auprès des autorités publiques compétentes, et doivent fournir une prise en charge correspondant aux standards nationaux exigés.

116. Les délinquants mineurs placés avec d'autres mineurs dans des institutions de protection sociale doivent être traités de la même manière qu'eux.

F.3. Institutions de santé mentale

117. Les délinquants mineurs placés dans des institutions de santé mentale doivent bénéficier du même traitement général que les autres mineurs placés dans de telles institutions et du même programme d'activités que les autres mineurs privés de liberté.

118. Le traitement de problèmes de santé mentale dans des telles institutions ne doit être établi que sur la base des motifs médicaux et doit être conforme aux normes nationales prescrites et agréées pour les institutions de santé mentale, ainsi que répondre aux principes définis par les instruments internationaux pertinents.

119. Dans les institutions de santé mentale, les normes de sécurité et de sûreté, prévues pour les délinquants mineurs, doivent être essentiellement déterminées sur la base de motifs médicaux.

Partie IV – Conseil et assistance juridiques

120.1. Les mineurs et leurs parents ou tuteurs légaux ont droit à des conseils et à une assistance juridiques pour les questions concernant le prononcé et l'exécution de sanctions ou de mesures.

120.2. Les autorités compétentes doivent raisonnablement aider le mineur à avoir un accès effectif et confidentiel à de tels conseils et assistance, y compris à des visites illimitées et non surveillées avec son avocat.

120.3. L'Etat doit assurer une assistance judiciaire gratuite aux mineurs, à leurs parents ou à leurs représentants légaux quand les intérêts de la justice l'exigent.

Partie V – Procédures de plainte. Inspection et contrôle

G. Procédures de plainte

121. Les mineurs et leurs parents ou tuteurs légaux doivent avoir toute possibilité de présenter des requêtes ou des plaintes à l'autorité responsable de l'institution où ils sont détenus ou pour la sanction ou mesure appliquée dans la communauté dont ils font l'objet.

122.1. Les procédures concernant le dépôt des requêtes ou plaintes doivent être simples et efficaces. Les décisions concernant ces requêtes ou plaintes doivent être prises rapidement.

122.2. La priorité doit être donnée à la médiation et aux solutions réparatrices en tant que moyens de résolution des plaintes ou des réponses aux requêtes.

122.3. En cas de rejet de sa requête ou de sa plainte, les motifs doivent être communiqués au mineur et, le cas échéant, aux parents ou tuteurs légaux concernés. Le mineur ou, le cas échéant, ses parents ou tuteurs légaux doivent pouvoir introduire un recours devant une autorité indépendante et impartiale.

122.4. Un tel recours doit être examiné par cette autorité :

a. d'une manière adaptée aux mineurs, tenant compte de leurs besoins et préoccupations ;

- b. par des personnes qui ont une connaissance des questions touchant aux mineurs ; et
- c. le plus près possible de l'institution où le mineur est détenu ou là où les sanctions ou mesures appliquées dans la communauté dont le mineur fait l'objet sont exécutées.

122.5. Même lorsque la plainte ou la requête initiale ou le recours ultérieur ont été déposés par écrit, le mineur devrait avoir la possibilité d'être entendu en personne.

123. Les mineurs ne doivent pas être punis pour avoir déposé une requête ou une plainte.

124. Les mineurs et leurs parents ou tuteurs légaux ont le droit de solliciter un avis juridique sur les procédures de plainte et de recours, ainsi qu'une assistance juridique lorsque l'intérêt de la justice l'exige.

H. Inspection et contrôle

125. Les institutions dans lesquelles des mineurs sont privés de liberté et les autorités exécutant des sanctions ou mesures appliquées dans la communauté doivent être régulièrement inspectées par un organisme gouvernemental afin de vérifier que leur gestion est conforme aux prescriptions du droit interne et international, et aux dispositions des présentes règles.

126.1. Les conditions dans ces institutions et la manière dont sont pris en charge les mineurs privés de liberté ou faisant l'objet de sanctions ou mesures appliquées dans la communauté doivent être contrôlées par un ou plusieurs organes indépendants, auxquels les mineurs doivent avoir un accès confidentiel, et dont les conclusions doivent être rendues publiques.

126.2. Lors de contrôles indépendants, l'attention doit être portée sur l'usage de la force et des contraintes, les sanctions disciplinaires et les autres formes particulières de traitement restrictif.

126.3. Tous les cas de décès ou de dommages graves infligés à des mineurs doivent faire l'objet d'une enquête immédiate, approfondie et indépendante.

126.4. Ces organes de contrôle indépendants doivent être encouragés à coopérer avec les organismes internationaux légalement habilités à visiter les institutions dans lesquelles des mineurs sont privés de liberté.

Partie VI – Personnel

127.1. Une politique globale concernant le personnel chargé d'exécuter les sanctions ou mesures appliquées dans la communauté et les peines de privation de liberté imposées à des mineurs doit être définie dans un document officiel couvrant le recrutement, la sélection, la formation, le statut, les responsabilités en matière de gestion et les conditions de travail.

127.2. Cette politique doit également préciser les règles de déontologie fondamentales que doit respecter le personnel en charge de ces mineurs et porter essentiellement sur le groupe cible des mineurs en question. Elle doit aussi prévoir un mécanisme efficace pour traiter des violations des normes déontologiques et professionnelles.

128.1. Des procédures spécifiques de recrutement et de sélection du personnel en charge de mineurs doivent être établies, prenant en considération les qualités personnelles et les qualifications professionnelles requises pour travailler avec des mineurs et leur famille.

128.2. Les procédures de recrutement et de sélection doivent être explicites, claires, équitables et non discriminatoires.

128.3. Le recrutement et la sélection doivent tenir compte de la nécessité d'employer des hommes et des femmes ayant les compétences nécessaires pour prendre en considération les diversités linguistiques et culturelles des mineurs placés sous leur responsabilité.

129.1. Le personnel chargé de l'exécution des sanctions et mesures appliquées dans la communauté et des peines de privation de liberté des mineurs doit recevoir une formation adéquate, portant sur les aspects théoriques et pratiques de son travail, et disposer d'une information lui permettant d'avoir une perception réaliste de son champ d'activité particulier, de ses obligations concrètes et des exigences déontologiques liées à son activité.

129.2. Les compétences professionnelles du personnel doivent être régulièrement améliorées et développées par la formation continue, la supervision, le suivi et l'évaluation du travail.

129.3. La formation doit porter :

- a. sur la déontologie et les valeurs fondamentales de la profession en question ;
- b. sur les garanties nationales et les instruments internationaux concernant les droits de l'enfant et la protection des mineurs contre les traitements inacceptables ;
- c. sur le droit des mineurs et de la famille, la psychologie du développement, le travail social et éducatif avec les mineurs ;
- d. sur les instructions au personnel quant aux moyens de guider et motiver les mineurs, de gagner leur respect et de leur offrir des perspectives et un modèle positifs ;
- e. sur l'établissement et le maintien de relations professionnelles avec les mineurs et leur famille ;
- f. sur des méthodes d'intervention éprouvées et de bonnes pratiques ;
- g. sur des méthodes de prise en charge tenant compte de la diversité des mineurs concernés ; et
- h. sur les manières de coopérer au sein d'équipes pluridisciplinaires et avec d'autres institutions concernées par la prise en charge individuelle des mineurs.

130. Le personnel chargé de l'exécution des sanctions et des mesures appliquées dans la communauté et de privation de liberté des mineurs doit avoir un effectif suffisant pour s'acquitter efficacement de ses différentes tâches et comprendre un nombre suffisant de spécialistes afin de répondre aux besoins des jeunes pendant leur prise en charge.

131.1. Le personnel doit en principe être employé à titre permanent.

131.2. Des bénévoles compétents doivent être encouragés à contribuer aux activités avec les mineurs.

131.3. L'autorité chargée de l'exécution d'une sanction ou mesure reste responsable du respect des présentes règles, même lorsque d'autres organisations ou personnes participent au processus d'exécution, qu'elles soient rémunérées ou non pour leurs services.

132. Le personnel doit être engagé de manière à assurer la continuité de la prise en charge des mineurs.

133. Le personnel travaillant avec des mineurs doit bénéficier de conditions de travail et d'une rémunération appropriées, en rapport avec la nature de son travail et comparables à celles dont bénéficient les autres personnes exerçant des activités professionnelles similaires.

134.1. Afin de promouvoir une coopération efficace entre le personnel travaillant avec des mineurs dans la communauté et celui travaillant à l'intérieur d'une institution, la possibilité pour ces deux groupes d'être détachés ou de suivre une formation pour travailler dans l'autre groupe devrait être encouragée.

134.2. Les contraintes budgétaires ne doivent jamais entraîner une mise à disposition de personnel non qualifié.

Partie VII – Evaluation, recherche, relations avec les médias et le public

I. Evaluation et recherche

135. Les sanctions et les mesures destinées aux mineurs doivent être élaborées sur la base d'études et d'une évaluation scientifique.

136.1. A cette fin, des données comparatives doivent être recueillies afin d'évaluer le succès ou l'échec des sanctions et des mesures appliquées en institution ou dans la communauté. Une telle évaluation doit prendre en considération les taux de récidive et leurs causes.

136.2. Des données doivent également être recueillies sur la situation personnelle et sociale des mineurs et sur les conditions dans des établissements où les mineurs sont hébergés.

136.3. Les autorités doivent prendre en charge la collecte des données et l'établissement des statistiques, de façon à permettre, notamment, des comparaisons régionales et autres.

137. La réalisation, par des organismes indépendants, d'études criminologiques portant sur tous les aspects de la prise en charge des mineurs doit être encouragée par un soutien financier et un accès facilité aux données et aux institutions. Les conclusions des études doivent être rendues publiques, y compris lorsqu'elles sont commanditées par les autorités nationales.

138. Les études doivent respecter la vie privée des mineurs et satisfaire aux normes fixées par le droit interne et international en matière de protection des données.

J. Relations avec les médias et le public

139.1. Les médias et le public doivent régulièrement recevoir des informations factuelles sur les conditions de détention dans les institutions où des mineurs sont privés de liberté et sur les dispositions prises pour exécuter les sanctions et les mesures appliquées dans la communauté à des mineurs.

139.2. Les médias et le public doivent être informés de l'objet des sanctions et mesures appliquées dans la communauté, et des peines de privation de liberté infligées aux mineurs, ainsi que du travail du personnel chargé de les exécuter, afin de favoriser une meilleure compréhension de l'impact de telles sanctions ou mesures dans la société.

140. Les autorités compétentes doivent être encouragées à publier des rapports réguliers sur l'évolution des conditions de détention dans les institutions pour mineurs ainsi que de l'exécution des sanctions et mesures appliquées dans la communauté.

141. Les médias et les personnes qui ont un intérêt professionnel concernant des questions touchant aux mineurs doivent avoir accès aux institutions où des mineurs sont détenus, à condition que les droits, et notamment la vie privée de ces derniers, soient protégés.

Partie VIII – Mise à jour des règles

142. Les présentes règles doivent être mises à jour régulièrement.

Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants

et leur exposé des motifs

© Council of Europe - Illustration: Eric Puybaret

*(Adoptées par le Comité des Ministres le 17 novembre 2010,
lors de la 1098e réunion des Délégués des Ministres)*

Seul l'Exposé des motifs a nécessité une mise en forme rédactionnelle
effectuée le 31 mai 2011.

Préambule

Le Comité des Ministres,

Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de parvenir à une plus grande unité entre ses Etats membres, notamment par la promotion de l'adoption de règles communes en matière juridique;

Considérant la nécessité de garantir une mise en œuvre effective des normes universelles et européennes contraignantes existantes qui protègent et défendent les droits des enfants, notamment:

- la Convention des Nations Unies de 1951 relative au statut des réfugiés ;
- le Pacte international de 1966 relatif aux droits civils et politiques ;
- le Pacte international de 1966 relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ;
- la Convention des Nations Unies de 1989 relative aux droits de l'enfant ;
- la Convention des Nations Unies de 2006 relative aux droits des personnes handicapées ;
- la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (1950, STE n° 5) (ci-après dénommée la « CEDH ») ;
- la Convention européenne sur l'exercice des droits des enfants (1996, STE n° 160) ;
- la Charte sociale européenne révisée (1996, STE n° 163) ;
- la Convention du Conseil de l'Europe sur les relations personnelles concernant les enfants (2003, STE n° 192) ;
- la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (2007, STCE n° 201) ;
- la Convention européenne en matière d'adoption des enfants (révisée) (2008, STCE n° 202) ;

Considérant que, comme le garantit la CEDH et compte tenu de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, le droit de toute personne d'avoir accès à la justice et à un procès équitable – dans toutes ses composantes (en particulier le droit d'être informé, d'être entendu, de bénéficier d'une défense et d'être représenté) – est nécessaire dans une société démocratique et s'applique également aux enfants, en tenant toutefois compte de leur discernement ;

Rappelant la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des droits de l'homme, de même que les décisions, rapports ou autres documents pertinents d'autres institutions et organes du Conseil de l'Europe, notamment les recommandations du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), ainsi que les déclarations et les avis du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, et diverses recommandations de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe ;

Notant les diverses recommandations du Comité des Ministres aux Etats membres dans le domaine des droits des enfants, notamment la Recommandation Rec(2003)5 sur les mesures de détention des demandeurs d'asile, la Recommandation Rec(2003)20 concernant les nouveaux modes de traitement de la délinquance juvénile et le rôle de la justice des mineurs, la Recommandation Rec(2005)5 relative aux droits des enfants vivant en institution, la Recommandation Rec(2006)2 sur les Règles pénitentiaires européennes, la Recommandation CM/Rec(2008)11 sur les Règles européennes pour les délinquants mineurs faisant l'objet de sanctions ou de mesures, et la Recommandation CM/Rec(2009)10 sur les lignes directrices du Conseil de l'Europe sur les stratégies nationales intégrées de protection des enfants contre la violence ;

Rappelant la Résolution n° 2 sur une justice adaptée aux enfants, adoptée lors de la 28e Conférence des ministres européens de la Justice (Lanzarote, octobre 2007) ;

Considérant l'importance attachée à la protection des droits de l'enfant par les instruments des Nations Unies, tels que :

- l'Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (« Règles de Beijing », 1985) ;
- les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté (« Règles de La Havane », 1990) ;
- les Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile (« Principes directeurs de Riyad », 1990) ;
- les Lignes directrices des Nations Unies en matière de justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels (ECOSOC Res 2005/20, 2005) ;
- la Note d'orientation du Secrétaire général des Nations Unies: une approche de la justice des enfants (2008) ;

- les Lignes directrices des Nations Unies pour une prise en charge alternative des enfants (2009) ;
- les Principes concernant le statut et le fonctionnement des institutions nationales pour la protection et la promotion des droits de l'homme (« Principes de Paris ») ;

Rappelant la nécessité de garantir la mise en œuvre effective des normes existantes contraignantes relatives aux droits de l'enfant sans empêcher les Etats membres d'adopter ou d'appliquer des normes supérieures ou des mesures plus favorables ;

Se référant au programme du Conseil de l'Europe « Construire une Europe pour et avec les enfants » ;

Reconnaissant les progrès réalisés dans les Etats membres en vue de mettre en œuvre une justice adaptée aux enfants ;

Prenant toutefois note des obstacles rencontrés par les enfants au sein du système judiciaire, notamment le caractère inexistant, partiel ou conditionnel de leur droit légal d'accès à la justice, la multiplicité et la complexité des procédures, et les éventuelles discriminations fondées sur des motifs divers ;

Rappelant la nécessité d'éviter une éventuelle victimisation secondaire des enfants par le système judiciaire dans le cadre des procédures les concernant directement ou indirectement ;

Invitant les Etats membres à examiner les lacunes et les problèmes existants, et à identifier les domaines dans lesquels les principes d'une justice adaptée aux enfants et les pratiques s'y rapportant pourraient être appliqués ;

Reconnaissant les points de vue et avis des enfants qui ont été consultés à travers les Etats membres du Conseil de l'Europe ;

Notant que les lignes directrices visent à contribuer à l'identification de solutions concrètes aux insuffisances existantes du droit et de la pratique ;

Adopte les lignes directrices suivantes afin qu'elles servent d'outil pratique aux Etats membres pour adapter leurs systèmes judiciaires et non judiciaires aux droits, intérêts et besoins spécifiques des enfants, et invite les Etats membres à en assurer une large diffusion auprès de toutes les autorités qui sont chargées de garantir le respect des droits des enfants dans le cadre judiciaire, ou qui, de façon générale, sont actives dans ce domaine.

I. Champ d'application et finalité

1. Les lignes directrices traitent de la question de la place et du rôle ainsi que du point de vue, des droits et des besoins de l'enfant dans les procédures judiciaires et dans les dispositifs alternatifs à ces procédures.
2. Les lignes directrices devraient s'appliquer à toutes les situations dans lesquelles des enfants sont susceptibles – pour quelque motif ou en quelque qualité que ce soit – d'entrer en contact avec tous les organes et services compétents impliqués en matière de justice pénale, civile ou administrative.
3. Les lignes directrices visent à faire en sorte que, dans lesdites procédures, tous les droits de l'enfant, notamment le droit à l'information, à la représentation, à la participation et à la protection, soient pleinement respectés, en tenant dûment compte du niveau de maturité et de compréhension de l'enfant, ainsi que des circonstances de l'espèce. Respecter les droits des enfants ne devrait pas compromettre les droits des autres parties concernées.

II. Définitions

Aux fins des présentes lignes directrices sur une justice adaptée aux enfants (ci-après « les lignes directrices »):

- a. par « enfant », il faut entendre toute personne de moins de 18 ans ;
- b. par « parent », il faut entendre la ou les personne(s) détenant la responsabilité parentale, conformément à la législation nationale. Lorsque le(s) parent(s) est/sont absent(s) ou ne détien(nen)t plus la responsabilité parentale, il peut s'agir du tuteur ou du représentant légal désigné ;

c. par « justice adaptée aux enfants » il faut entendre des systèmes judiciaires garantissant le respect et la mise en œuvre effective de tous les droits de l'enfant au niveau le plus élevé possible, compte tenu des principes énoncés ci-après et en prenant dûment en considération le niveau de maturité et de compréhension de l'enfant, et les circonstances de l'espèce. Il s'agit, en particulier, d'une justice accessible, convenant à l'âge de l'enfant, rapide, diligente, adaptée aux besoins et aux droits de l'enfant, et axée sur ceux-ci, et respectueuse des droits de l'enfant, notamment du droit à des garanties procédurales, du droit de participer à la procédure et de la comprendre, du droit au respect de la vie privée et familiale, ainsi que du droit à l'intégrité et à la dignité.

III. Principes fondamentaux

1. Les lignes directrices s'appuient sur les principes existants consacrés par les instruments cités dans le préambule ainsi que par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

2. Ces principes sont développés de manière plus approfondie dans les parties ci-après et s'appliquent à tous les chapitres des présentes lignes directrices.

A. Participation

1. Le droit de chaque enfant d'être informé de ses droits, d'avoir un accès approprié à la justice, d'être consulté et entendu dans les procédures le concernant directement ou indirectement devrait être respecté. Cela inclut la prise en considération de l'avis de l'enfant, compte tenu de sa maturité et de ses éventuelles difficultés de communication, de sorte que sa participation ait un sens.

2. Les enfants devraient être considérés et traités en tant que titulaires à part entière de leurs droits et devraient être habilités à les exercer tous d'une manière qui reconnaisse leur discernement et selon les circonstances de l'espèce.

B. Intérêt supérieur de l'enfant

1. Les Etats membres devraient garantir la mise en œuvre effective du droit des enfants à ce que leur intérêt supérieur prime sur toute autre considération dans toutes les affaires les concernant directement ou indirectement.

2. Lors de l'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant concerné directement ou indirectement :

a. ses points de vue et avis devraient être dûment pris en considération ;

b. tous ses autres droits, tels que le droit à la dignité, à la liberté et à l'égalité de traitement devraient être respectés en toutes circonstances ;

c. une approche globale devrait être adoptée par toutes les autorités concernées de manière à tenir dûment compte de tous les intérêts en jeu, notamment du bien-être psychologique et physique, et des intérêts juridiques, sociaux et économiques de l'enfant.

3. L'intérêt supérieur de tous les enfants concernés par une même procédure ou affaire devrait être évalué séparément et mis en balance afin de concilier d'éventuels intérêts divergents des enfants.

4. Bien que les décisions finales relèvent en dernier ressort de la compétence et de la responsabilité des autorités judiciaires, les Etats membres devraient, le cas échéant, s'efforcer de manière concertée de mettre en place des approches multidisciplinaires destinées à évaluer l'intérêt supérieur des enfants dans les procédures les concernant directement.

C. Dignité

1. Les enfants devraient être traités avec attention, sensibilité, équité et respect tout au long de la procédure ou de l'affaire, en accordant une attention particulière à leur situation personnelle, leur bien-être et leurs besoins spécifiques, et en respectant pleinement leur intégrité physique et psychologique. Un tel traitement devrait leur être appliqué quelle que soit la manière dont ils sont entrés en contact avec le système judiciaire, non judiciaire ou d'autres actions, et quel que soit leur statut ou leur capacité juridique dans la procédure ou l'affaire.

2. Les enfants ne peuvent être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants.

D. Protection contre la discrimination

1. Les droits des enfants doivent être protégés de toute discrimination, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur ou l'origine ethnique, l'âge, la langue, la religion, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, le milieu socio-économique, le statut du ou des parent(s), l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, l'orientation sexuelle, l'identité de genre ou toute autre situation.
2. Une protection et une assistance spéciales peuvent être accordées aux enfants les plus vulnérables, tels que les enfants migrants, réfugiés et demandeurs d'asile, les enfants non accompagnés, les enfants handicapés, les enfants sans abri, les enfants des rues, les enfants Roms et les enfants placés en institution.

E. Primauté du droit

1. Le principe de la primauté du droit devrait s'appliquer pleinement aux enfants, tout comme il s'applique aux adultes.
2. Tous les éléments des garanties procédurales, tels que les principes de légalité et de proportionnalité, la présomption d'innocence, le droit à un procès équitable, le droit à un conseil juridique, le droit d'accès aux tribunaux et le droit de recours, devraient être garantis aux enfants tout comme ils le sont aux adultes et ne devraient pas être minimisés ou refusés sous prétexte de l'intérêt supérieur de l'enfant. Cela s'applique à toutes les procédures judiciaires, non judiciaires et administratives.
3. Les enfants devraient avoir le droit à un accès approprié aux mécanismes de recours indépendants et effectifs.

IV. Une justice adaptée aux enfants avant, pendant et après la procédure judiciaire

A. Éléments généraux d'une justice adaptée aux enfants

1. Information et conseil

1. Dès leur premier contact avec le système judiciaire ou avec d'autres autorités compétentes (telles que la police, les services de l'immigration, les services éducatifs, sociaux ou de santé) et tout au long de ce processus, les enfants et leurs parents devraient être rapidement et dûment informés, entre autres :
 - a. de leurs droits, en particulier des droits spécifiques dont jouissent les enfants dans les procédures judiciaires ou non judiciaires les concernant ou pouvant les concerner, ainsi que des instruments de recours disponibles en cas de violation de leurs droits, tels que la possibilité d'engager une procédure judiciaire ou non judiciaire ou d'autres actions. Il peut s'agir d'informations relatives à la durée probable de la procédure ou aux possibilités d'accès aux voies de recours et aux mécanismes de recours indépendants ;
 - b. du système et des procédures concernés, en tenant compte de la place particulière qu'y occupera l'enfant et du rôle qu'il pourrait y jouer, ainsi que des différentes étapes de la procédure ;
 - c. des mécanismes d'accompagnement dont dispose l'enfant lors de sa participation aux procédures judiciaire ou non judiciaire ;
 - d. de l'opportunité et des conséquences possibles d'une procédure judiciaire ou non judiciaire donnée ;
 - e. le cas échéant, du chef d'accusation ou du suivi donné à leur plainte ;
 - f. de la date et du lieu de la procédure judiciaire et des autres événements pertinents (tels que les audiences, si l'enfant est personnellement affecté) ;
 - g. du déroulement général et de l'issue de la procédure ou de l'action ;
 - h. de l'existence de mesures de protection ;

- i. des mécanismes existants de réexamen des décisions concernant les enfants ;
 - j. des possibilités existantes d'obtenir réparation de l'auteur de l'infraction ou de l'Etat, par la voie judiciaire, par des procédures civiles alternatives ou par d'autres moyens ;
 - k. de l'existence de services (sanitaires, psychologiques, sociaux, interprétation et traduction, et autres) ou d'organisations pouvant apporter un soutien ainsi que les moyens d'accéder à ces services, le cas échéant, au moyen d'aides financières d'urgence ;
 - l. de tout arrangement particulier visant à protéger autant que possible leur intérêt supérieur lorsqu'ils sont résidents d'un autre Etat.
2. Les informations et les conseils devraient être communiqués aux enfants d'une manière adaptée à leur âge et à leur maturité, et dans un langage qu'ils puissent comprendre et qui tienne compte des différences culturelles et de genre.
3. En principe, les informations devraient normalement être données directement à la fois à l'enfant, à ses parents ou à ses représentants légaux. La communication des informations aux parents ne devrait pas se substituer à leur transmission à l'enfant.
4. Des documents adaptés aux enfants contenant les informations juridiques pertinentes devraient être mis à disposition et largement diffusés, et les services d'information spécifiquement destinés aux enfants, tels que des sites internet spécialisés ou des lignes d'assistance téléphonique établis.
5. Toute information relative aux accusations dont l'enfant fait l'objet doit être communiquée rapidement et directement après que les accusations ont été portées. Cette information devrait être donnée à la fois à l'enfant et aux parents de sorte qu'ils comprennent l'accusation exacte et les éventuelles conséquences.

2. Protection de la vie privée et familiale

6. La vie privée et les données à caractère personnel des enfants qui sont ou ont été concernés par une procédure judiciaire ou non judiciaire ou d'autres actions devraient être protégées conformément à la législation nationale. En général, cela suppose qu'aucune information ou donnée à caractère personnel pouvant révéler directement ou indirectement l'identité de l'enfant, notamment les images, les descriptions détaillées de l'enfant ou de sa famille, les noms et adresses, les enregistrements audio et vidéo, etc., ne puissent être divulguées ou publiées, en particulier dans les médias.
7. Les Etats membres devraient prévenir par le biais de mesures législatives ou d'un contrôle des mécanismes d'autorégulation les violations par les médias des droits relatifs à la vie privée tels que mentionnés à la ligne directrice 6. ci-dessus.
8. Les Etats membres devraient limiter au strict minimum l'accès aux enregistrements ou aux documents contenant des données à caractère personnel sensibles concernant des enfants, en particulier dans le cadre des procédures les concernant. Lorsque le transfert de données à caractère personnel et sensible est nécessaire, les Etats membres devraient réglementer ce transfert de données conformément à la législation pertinente en matière de protection des données, tout en tenant compte de l'intérêt supérieur de l'enfant.
9. Les auditions et témoignages d'enfants dans des procédures judiciaires, non judiciaires ou dans d'autres actions devraient de préférence, quand cela est possible, avoir lieu à huis clos. En principe, seules les personnes directement impliquées devraient être présentes, à condition qu'elles n'entravent pas le témoignage de l'enfant.
10. Les professionnels travaillant avec et pour des enfants devraient respecter les règles strictes de confidentialité, sauf s'il existe un risque de préjudice pour l'enfant.

3. Sécurité (mesures préventives spéciales)

11. Dans toute procédure judiciaire ou non judiciaire ou dans d'autres actions, les enfants devraient être protégés contre tout préjudice, y compris toute intimidation, représailles et victimisation secondaire.

12. Les professionnels travaillant avec et pour des enfants devraient, si nécessaire, faire l'objet de contrôles réguliers, conformément à la législation nationale et sans préjudice de l'indépendance de la justice, pour s'assurer qu'ils sont aptes à travailler avec des enfants.

13. Des mesures particulières de précaution devraient être prises à l'égard des enfants lorsque l'auteur présumé de l'infraction est un parent, un membre de la famille ou une personne qui s'occupait de l'enfant.

4. Formation des professionnels

14. Tous les professionnels travaillant avec et pour des enfants devraient suivre la formation interdisciplinaire nécessaire sur les droits et les besoins spécifiques des enfants de différentes catégories d'âge, ainsi que sur les procédures adaptées à ces derniers.

15. Les professionnels en contact direct avec des enfants devraient également être formés à communiquer avec des enfants de tous âges et degrés de développement, et avec ceux qui se trouvent dans des situations de vulnérabilité particulière.

5. Approche multidisciplinaire

16. Tout en respectant pleinement le droit de l'enfant au respect de sa vie privée et familiale, une coopération étroite devrait être encouragée entre les différents professionnels afin de parvenir à une compréhension approfondie de l'enfant, et d'évaluer sa situation juridique, psychologique, sociale, émotionnelle, physique et cognitive.

17. Un cadre commun d'évaluation devrait être établi à l'intention des professionnels travaillant avec ou pour des enfants (tels que des avocats, psychologues, médecins, policiers, fonctionnaires de l'immigration, travailleurs sociaux et médiateurs) dans le cadre de procédures ou d'actions concernant directement ou indirectement les enfants, afin d'apporter le soutien nécessaire à ceux qui prennent des décisions, de sorte que, dans une affaire donnée, ces procédures ou actions servent au mieux les intérêts des enfants concernés.

18. Lorsque l'on applique une approche multidisciplinaire, les règles professionnelles de confidentialité devraient être respectées.

6. Privation de liberté

19. Toute forme de privation de liberté des enfants devrait être une mesure de dernier ressort et d'une durée aussi courte que possible.

20. Lorsqu'une privation de liberté est imposée, les enfants devraient, en principe, être détenus séparément des adultes. Lorsqu'ils sont détenus avec des adultes, ils devraient l'être pour des raisons exceptionnelles motivées uniquement par l'intérêt supérieur de l'enfant. Les enfants devraient, en tout état de cause, être détenus dans des locaux adaptés à leurs besoins.

21. Compte tenu de la vulnérabilité des enfants privés de liberté, de l'importance des liens familiaux et de la promotion de la réintégration dans la société après la remise en liberté, les autorités compétentes devraient garantir le respect et soutenir activement la jouissance des droits de l'enfant tels qu'ils sont énoncés dans les instruments universels et européens. En plus de leurs autres droits, les enfants devraient avoir, en particulier, le droit :

a. de maintenir des contacts réguliers et significatifs avec leurs parents, famille et amis par le biais de visites et d'échanges de correspondance, sauf si des restrictions sont nécessaires dans l'intérêt de la justice et de l'enfant. Les restrictions à ce droit ne devraient jamais être utilisées comme une sanction ;

b. de recevoir une éducation appropriée, une orientation et une formation professionnelles, une assistance médicale, et de jouir de la liberté de pensée, de conscience et de religion, et de l'accès aux loisirs, y compris l'éducation physique et le sport ;

c. d'accéder à des programmes préparant à l'avance le retour des enfants dans leurs communautés, une attention toute particulière étant portée à leurs besoins physiques et émotionnels, leurs relations familiales, leur logement, leurs possibilités de scolarité et d'emploi, et leur statut socio-économique.

22. La privation de liberté de mineurs non accompagnés, y compris demandeurs d'asile, et des enfants séparés ne devrait jamais être motivée par l'absence du statut de résident, ni se fonder exclusivement sur elle.

B. Une justice adaptée aux enfants avant la procédure judiciaire

23. L'âge minimal de la responsabilité pénale ne devrait pas être trop bas et devrait être établi par la loi.

24. Les solutions de remplacement aux procédures judiciaires telles que la médiation, la déjudiciarisation et les modes alternatifs de règlement des litiges devraient être encouragées dès lors qu'elles peuvent servir au mieux l'intérêt supérieur de l'enfant. Le recours préalable à ces solutions de remplacement ne devrait pas être utilisé pour faire obstacle à l'accès de l'enfant à la justice.

25. Les enfants devraient être parfaitement informés et consultés sur la possibilité d'avoir recours soit à une procédure judiciaire, soit à un dispositif externe au cadre judiciaire. Ces informations devraient également porter sur les conséquences possibles de chaque option. Sur la base d'informations appropriées, aussi bien juridiques que d'une autre nature, le choix devrait être donné de recourir soit à une procédure judiciaire, soit à une autre solution lorsqu'il en existe une. Les enfants devraient avoir la possibilité d'obtenir des conseils juridiques et d'autres formes d'assistance afin de juger de la pertinence et de l'opportunité des autres solutions proposées. Le point de vue de l'enfant devrait être pris en compte au moment de prendre une telle décision.

26. Les solutions de remplacement aux procédures judiciaires devraient offrir un niveau équivalent de garanties juridiques. Le respect des droits de l'enfant, tel que décrit dans les présentes lignes directrices et dans l'ensemble des instruments juridiques pertinents relatifs aux droits de l'enfant, devrait être garanti dans la même mesure dans les procédures judiciaires et non judiciaires.

C. Enfants et police

27. La police devrait respecter les droits individuels et la dignité de tous les enfants, et prendre en considération leur vulnérabilité, c'est-à-dire tenir compte de leur âge et de leur maturité, ainsi que des besoins particuliers des enfants ayant un handicap physique ou mental, ou des difficultés de communication.

28. Lorsqu'un enfant est arrêté par la police, il devrait être informé d'une manière et dans un langage adapté à son âge et à son niveau de compréhension des raisons pour lesquelles il a été placé en garde à vue. Les enfants devraient avoir accès à un avocat et avoir la possibilité de contacter leurs parents ou une personne en qui ils ont confiance.

29. Sauf dans des circonstances exceptionnelles, le(s) parent(s) devrai(en)t être informé(s) de la présence de l'enfant au poste de police ainsi que des détails de la raison du placement en garde à vue de l'enfant, et être prié de se rendre au poste de police.

30. Un enfant placé en garde à vue ne devrait pas être interrogé sur un acte délictueux ou tenu de faire ou de signer une déclaration portant sur son implication, sauf en présence d'un avocat ou d'un des parents de l'enfant ou, si aucun parent n'est disponible, d'un autre adulte en qui l'enfant a confiance. Le parent ou cette personne peut être exclu(e) s'il ou elle est soupçonné(e) d'avoir participé à l'acte délictueux ou s'il présente un comportement susceptible d'entraver la justice.

31. La police devrait veiller, autant que possible, à ce qu'aucun enfant placé en garde à vue ne soit détenu avec des adultes.

32. Les autorités devraient s'assurer que les enfants placés en garde à vue le sont dans des conditions sûres et appropriées à leurs besoins.

33. Dans les Etats membres où cela relève de leur mandat, les procureurs devraient s'assurer que des approches adaptées aux enfants sont utilisées tout au long de la phase d'enquête.

D. Une justice adaptée aux enfants pendant la procédure judiciaire

1. Accès au tribunal et à la procédure judiciaire

34. En tant que titulaires de droits, les enfants devraient avoir accès à des voies de recours pour exercer effectivement leurs droits ou répondre à une violation de ces droits. Le droit interne devrait faciliter lorsque cela est approprié la possibilité d'un accès au tribunal des enfants qui ont une compréhension suffisante de leurs droits et des voies de recours dont ils disposent pour protéger ces droits, en s'appuyant sur des conseils juridiques adéquats.

35. Tous les obstacles à l'accès au tribunal, tels que le coût de la procédure ou l'absence de conseil juridique, devraient être supprimés.

36. Dans le cas de certaines infractions spécifiques commises à l'encontre d'enfants ou de certains aspects du droit civil ou du droit de la famille, l'accès au tribunal devrait être accordé, le cas échéant, pendant une période de temps déterminée après que l'enfant a atteint l'âge de la majorité. Les Etats membres sont encouragés à réexaminer leurs règles de prescription.

2. Conseil et représentation juridiques

37. Les enfants devraient avoir le droit d'être représentés par un avocat en leur propre nom, en particulier dans les procédures où un conflit d'intérêt est susceptible de survenir entre l'enfant et ses parents ou d'autres parties concernées.

38. Les enfants devraient avoir accès à une aide judiciaire gratuite, sous les mêmes conditions ou sous des conditions plus indulgentes que pour les adultes.

39. Les avocats qui représentent des enfants devraient être formés et bien connaître les droits des enfants et les questions s'y rapportant, suivre des formations régulières et approfondies, et être capables de communiquer avec des enfants en s'adaptant à leur niveau de compréhension.

40. Les enfants devraient être considérés comme des clients à part entière ayant leurs propres droits, et les avocats qui les représentent devraient mettre en avant l'avis de ces derniers.

41. Les avocats devraient communiquer à l'enfant toutes les informations et explications nécessaires sur les conséquences possibles de ses points de vue et/ou avis.

42. En cas de conflit d'intérêt entre les parents et les enfants, l'autorité compétente devrait désigner un tuteur *ad litem* ou un autre représentant indépendant afin de représenter les points de vue et intérêts de l'enfant.

43. Une représentation adéquate et le droit d'être représenté indépendamment des parents devraient être garantis, notamment dans les procédures où les parents, les membres de la famille ou les personnes qui s'occupaient de l'enfant sont les auteurs présumés de l'infraction.

3. Droit d'être entendu et d'exprimer son point de vue

44. Les juges devraient respecter le droit des enfants d'être entendus dans toutes les affaires les concernant, ou à tout le moins de l'être dès lors qu'ils sont censés être capables de discernement pour ce qui est des affaires en question. Les moyens utilisés à cette fin devraient être adaptés au niveau de compréhension de l'enfant et à sa capacité à communiquer, et prendre en considération les circonstances particulières de l'espèce. Les enfants devraient être consultés sur la manière dont ils souhaitent être entendus.

45. Une place importante devrait être accordée aux points de vue et avis de l'enfant en fonction de son âge et de sa maturité.

46. Le droit d'être entendu est un droit de l'enfant, non un devoir.

47. Un enfant ne devrait pas être empêché d'être entendu du seul fait de son âge. Si un enfant prend l'initiative de se faire entendre dans une affaire le concernant directement, le juge ne devrait pas, sauf dans l'intérêt supérieur de l'enfant, refuser de l'écouter et devrait entendre ses points de vue et avis sur les questions le concernant dans l'affaire.

48. Les enfants devraient recevoir toute information nécessaire portant sur la manière d'exercer effectivement le droit d'être entendu. Toutefois, il devrait leur être expliqué que leur droit d'être entendu et de voir leur point de vue pris en considération ne détermine pas nécessairement la décision finale.

49. Les arrêts et décisions judiciaires concernant des enfants devraient être dûment motivés et leur être expliqués dans un langage compréhensible pour les enfants, en particulier les décisions pour lesquelles leurs points de vue et avis n'ont pas été suivis.

4. Éviter les retards injustifiés

50. Dans toutes les procédures concernant des enfants, le principe de l'urgence devrait être appliqué afin d'apporter une réponse rapide et de protéger l'intérêt supérieur de l'enfant, tout en respectant la primauté du droit.

51. Dans les affaires relevant du droit de la famille (filiation, garde, enlèvement par un parent par exemple), les tribunaux devraient faire preuve d'une diligence exceptionnelle afin d'éviter de faire peser des conséquences dommageables sur les relations familiales.

52. Le cas échéant, les autorités judiciaires devraient envisager la possibilité de prendre des décisions provisoires ou préliminaires qui feront l'objet d'un suivi pendant une certaine période en vue de leur réexamen ultérieur.

53. Conformément à la loi, les autorités judiciaires devraient avoir la possibilité de prendre des décisions immédiatement exécutoires lorsqu'il en va de l'intérêt supérieur de l'enfant.

5. Organisation des procédures, environnement et langage adaptés à l'enfant

54. Dans toutes les procédures, les enfants devraient être abordés en tenant compte de leur âge, de leurs besoins particuliers, de leur maturité et de leur niveau de compréhension, et en ayant à l'esprit leurs éventuelles difficultés de communication. Les affaires impliquant des enfants devraient être traitées dans des environnements non intimidants et adaptés à l'enfant.

55. Avant le commencement de la procédure, les enfants devraient être familiarisés avec la configuration du tribunal ou d'autres lieux et connaître la fonction et l'identité des agents officiels impliqués.

56. Un langage adapté à l'âge et au niveau de compréhension de l'enfant devrait être utilisé.

57. Lorsque des enfants sont entendus ou auditionnés dans le cadre de procédures judiciaires ou non judiciaires ou d'autres actions, les juges et les autres professionnels devraient faire preuve de respect et de sensibilité dans leurs relations avec eux.

58. Les enfants devraient pouvoir être accompagnés par leurs parents ou, le cas échéant, par un adulte de leur choix, sauf décision contraire motivée prise à l'égard de cette personne.

59. Des méthodes d'audition telles que les enregistrements vidéo ou audio ou les auditions à huis clos préalables au procès devraient être utilisées et considérées comme preuves recevables.

60. Les enfants devraient être protégés autant que possible contre les images ou les informations susceptibles de nuire à leur bien-être. Lorsque le juge décide de divulguer des images ou des informations potentiellement préjudiciables à l'enfant, il devrait solliciter des conseils auprès d'autres professionnels, tels que des psychologues et des travailleurs sociaux.

61. Les séances de procès auxquelles participent des enfants devraient être adaptées à leur rythme et à leur capacité d'attention : des pauses régulières devraient être prévues et les audiences ne devraient pas durer trop longtemps. Afin de permettre aux enfants de participer en utilisant leurs pleines capacités cognitives et de préserver leur stabilité émotionnelle, les perturbations et les distractions devraient être minimales pendant les séances.

62. Dans la mesure appropriée et lorsque cela est possible, des salles d'audition et d'attente devraient être aménagées de façon à créer un environnement adapté aux enfants.

63. Dans la mesure du possible, des tribunaux spéciaux (ou chambres), des procédures et des institutions devraient être mis en place pour les enfants en conflit avec la loi. Cela pourrait inclure l'établissement d'unités spéciales au sein de la police, du système judiciaire et du ministère public.

6. Preuve / déclarations des enfants

64. Les entretiens et les auditions avec des enfants devraient être conduits par des professionnels qualifiés. Tout devrait être mis en œuvre pour permettre aux enfants de témoigner dans les environnements les plus favorables et les conditions les meilleures, eu égard à leur âge, leur maturité et leur niveau de compréhension, et en tenant compte de leurs éventuelles difficultés de communication.

65. Les déclarations audiovisuelles d'enfants victimes ou témoins devraient être encouragées, tout en respectant le droit des autres parties de contester le contenu de ces déclarations.

66. Lorsque plusieurs interrogatoires s'avèrent nécessaires, il serait préférable qu'ils soient conduits par la même personne afin de préserver la cohérence de l'approche, dans le souci de l'intérêt supérieur de l'enfant.

67. Les interrogatoires devraient être aussi limités que possible en nombre et leur durée devrait être adaptée à l'âge et à la capacité d'attention de l'enfant.

68. Le contact direct, la confrontation ou la communication entre un enfant victime ou témoin et l'auteur présumé d'une infraction devraient, autant que possible, être évités, à moins que l'enfant victime ne le demande.

69. Les enfants devraient, dans les affaires pénales, avoir la possibilité de témoigner en dehors de la présence de l'auteur présumé de l'infraction.

70. L'existence de règles moins strictes en matière de témoignage (par exemple dispense de serment ou d'autres déclarations similaires) ou d'autres mesures procédurales adaptées aux enfants ne devraient pas diminuer en soi la valeur accordée au témoignage de l'enfant.

71. Des protocoles d'audition prenant en compte les différents degrés de développement de l'enfant devraient être conçus et appliqués de façon à soutenir la validité du témoignage des enfants. Ils devraient éviter des questions orientées, et, ce faisant, améliorer leur fiabilité.

72. Dans le souci de l'intérêt supérieur et du bien-être de l'enfant, le juge devrait pouvoir autoriser un enfant à ne pas témoigner.

73. Le témoignage ou la déclaration d'un enfant ne devraient jamais être présumés irrecevables ou non fiables du seul fait de son âge.

74. La possibilité de recueillir les déclarations de l'enfant victime ou témoin dans le cadre de structures adaptées aux enfants et dans un environnement adapté devrait être envisagée.

E. Une justice adaptée aux enfants après la procédure judiciaire

75. L'avocat, le tuteur *ad litem* ou le représentant légal de l'enfant devrait communiquer et expliquer à ce dernier la décision rendue dans un langage adapté à son niveau de compréhension et lui fournir les informations nécessaires sur les éventuelles mesures qui pourraient être prises, telles que l'appel ou des mécanismes de recours indépendants.

76. Les autorités nationales devraient prendre sans délai toutes les mesures nécessaires pour faciliter l'exécution des décisions judiciaires qui concernent directement ou indirectement des enfants.

77. Lorsque la décision n'est pas exécutée, les enfants devraient être informés, éventuellement par l'intermédiaire de leur avocat, tuteur *ad litem* ou représentant légal, des voies de recours disponibles à travers des mécanismes non judiciaires de recours ou l'accès à la justice.

78. La mise en œuvre forcée des arrêts devrait être une mesure de dernier ressort dans les affaires familiales lorsque des enfants sont concernés.

79. Dans les procédures très conflictuelles, des services spécialisés devraient offrir après le prononcé de la décision, idéalement à titre gratuit, des conseils et un soutien aux enfants et à leur famille.

80. Les victimes de négligence, de violence, de maltraitance ou d'autres infractions devraient bénéficier, idéalement à titre gratuit, de soins de santé particuliers ainsi que de programmes ou de mesures de prise en charge sociale et thérapeutique appropriés; les enfants et les personnes chargées de s'occuper d'eux devraient être rapidement et convenablement informés de la disponibilité de ces services.

81. L'avocat, le tuteur ou le représentant légal de l'enfant devrait être mandaté pour prendre toutes les mesures nécessaires pour demander réparation durant ou après une procédure pénale dans laquelle l'enfant était une victime. Lorsque cela est approprié, les frais pourraient être pris en charge par l'Etat et récupérés auprès de l'auteur de l'infraction.

82. Les mesures et les sanctions prises à l'égard des enfants en conflit avec la loi devraient toujours constituer des réponses constructives et personnalisées aux actes commis, en gardant à l'esprit le principe de proportionnalité, l'âge de l'enfant, son bien-être et son développement physiques et psychiques, et les circonstances de l'espèce. Les droits à l'éducation, à la formation professionnelle, à l'emploi, à la réhabilitation et à la réinsertion devraient être garantis.

83. Afin de faciliter leur réinsertion sociale, et conformément à la législation nationale, les casiers judiciaires des enfants ne devraient pas pouvoir être divulgués hors du système judiciaire lorsque ces derniers atteignent l'âge de la majorité. Des dérogations concernant la divulgation de telles informations peuvent être permises en cas d'infractions graves, entre autres pour des raisons de sécurité publique ou lorsqu'un emploi avec des enfants est concerné.

V. La promotion d'autres actions adaptées aux enfants

Les Etats membres sont encouragés à :

- a. promouvoir la recherche sur tous les aspects de la justice adaptée aux enfants, notamment les techniques d'audition adaptées aux enfants, la diffusion d'informations et la formation relatives à ces techniques ;
- b. échanger les pratiques et promouvoir la coopération au niveau international dans le domaine de la justice adaptée aux enfants ;
- c. favoriser la publication et la diffusion la plus large possible des instruments juridiques pertinents dans une version adaptée aux enfants ;
- d. créer, ou le cas échéant soutenir et renforcer, des bureaux d'information axés sur les droits des enfants, en lien éventuellement avec des associations d'avocats, des services d'aide sociale, des médiateurs (des enfants), des organisations non gouvernementales (ONG), etc. ;
- e. faciliter l'accès des enfants aux tribunaux et aux mécanismes de recours, et à reconnaître et à faciliter davantage le rôle des ONG et des autres institutions ou organes indépendants tels que le médiateur des enfants pour favoriser l'accès effectif des enfants aux tribunaux et aux mécanismes de recours indépendants, tant au niveau national qu'au niveau international ;
- f. envisager la mise en place d'un système de juges et d'avocats spécialisés pour enfants et à développer plus avant les juridictions dans lesquelles des mesures aussi bien juridiques que sociales peuvent être prises en faveur des enfants et de leur famille ;
- g. développer et à faciliter le recours par les enfants et les autres personnes agissant en leur nom aux mécanismes universels et européens de protection des droits de l'homme et des droits de l'enfant pour l'exercice de la justice et la protection des droits lorsque les voies de recours nationales n'existent pas ou ont été épuisées ;
- h. faire des droits de l'homme, y compris des droits de l'enfant, un sujet d'étude obligatoire dans les programmes scolaires et pour les professionnels travaillant avec des enfants ;
- i. développer et à soutenir des systèmes visant à sensibiliser les parents aux droits des enfants ;

j. mettre en place des centres adaptés aux enfants, organismes de tout type, interdisciplinaires, pour les enfants victimes et témoins, où ces derniers pourraient être interrogés et faire l'objet d'un examen médical dans un but médico-légal, être évalués d'une manière détaillée et recevoir de professionnels qualifiés tous les services thérapeutiques nécessaires ;

k. à mettre en place des services gratuits spécialisés et accessibles de soutien et d'information, tels que la consultation en ligne, des lignes d'assistance et des services communautaires locaux ;

l. à s'assurer que tous les professionnels concernés travaillant en contact avec des enfants dans le système judiciaire puissent bénéficier d'un soutien et d'une formation adéquats, ainsi que d'instructions concrètes, afin de garantir et d'appliquer convenablement les droits des enfants, notamment lors de l'évaluation de leur intérêt supérieur dans tous les types de procédures les concernant directement ou indirectement.

VI. Suivi et évaluation

Les Etats membres sont aussi encouragés à :

a. réexaminer leur législation, leurs politiques et pratiques internes, afin d'adopter les réformes nécessaires pour mettre en œuvre les présentes lignes directrices ;

b. ratifier rapidement, s'ils ne l'ont pas déjà fait, les conventions pertinentes du Conseil de l'Europe concernant les droits des enfants ;

c. réexaminer périodiquement et évaluer leurs méthodes de travail utilisées dans le cadre de la justice adaptée aux enfants ;

d. maintenir ou établir un cadre comprenant selon les circonstances un ou plusieurs mécanismes indépendants, en vue de promouvoir et de contrôler la mise en œuvre des présentes lignes directrices, conformément à leurs systèmes juridiques et administratifs respectifs ;

e. veiller à ce que la société civile, notamment les organisations, institutions et organes œuvrant à la promotion et à la protection des droits de l'enfant, participe pleinement au processus de suivi.

Exposé des motifs (mise en forme rédactionnelle le 31 mai 2011)

Commentaires généraux

Pourquoi un nouvel instrument ?

1. Pour le Conseil de l'Europe, la protection des droits des enfants et la promotion d'une justice adaptée aux enfants sont des priorités. La question de la protection des enfants a été traitée par le Plan d'action du 3^e Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement du Conseil de l'Europe à Varsovie en 2005.
2. Tandis qu'un certain nombre d'instruments juridiques existent aux niveaux international, européen et national, des écarts subsistent entre le droit et la pratique, et les gouvernements et les professionnels travaillant avec des enfants demandent une assistance pour garantir la mise en œuvre effective de leurs instruments. Dans les célèbres affaires *V. et T. c. Royaume-Uni*, deux garçons de 10 ans, qui avaient enlevé et battu à mort un enfant de 2 ans, ont été jugés comme des adultes, avec une couverture médiatique massive. La Cour européenne des droits de l'homme (ci-après dénommée « la Cour ») a considéré plus tard que le procès avait été incompréhensible et intimidant pour les enfants qui avaient alors été par là même incapables de participer efficacement aux procédures à leur encontre, et a établi une violation de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après dénommée « CEDH »), qui garantit le droit à un procès équitable. Dans l'affaire *Sahin c. Allemagne*, la même Cour a considéré que la violation substantielle était de ne pas avoir entendu les points de vue de l'enfant, et elle a indiqué que le tribunal national devait engager des démarches considérables pour veiller au contact direct avec l'enfant et que, par ces moyens uniquement, l'intérêt supérieur de l'enfant pouvait être garanti.
3. Ces affaires auraient pu se produire dans quasiment n'importe quel Etat membre du Conseil de l'Europe. Elles illustrent la nécessité de renforcer l'accès à la justice et d'améliorer le traitement des enfants dans les procédures judiciaires et non judiciaires, l'importance de promouvoir la connaissance et de sensibiliser les professionnels travaillant avec des enfants à ces procédures et de leur faire bénéficier d'une formation adéquate afin de garantir l'intérêt supérieur de l'enfant, ainsi qu'une bonne administration de la justice.

Contexte

4. Les lignes directrices qui suivent constituent la réponse directe du Conseil de l'Europe à la Résolution n°2 sur une justice adaptée aux enfants, adoptée lors de la 28^e Conférence des ministres européens de la Justice (Lanzarote, 25-26 octobre 2007), qui a exigé qu'une aide concrète soit apportée aux Etats membres dans ce domaine. Le Comité des Ministres a donc confié à quatre organes du Conseil de l'Europe la tâche de préparer des lignes directrices sur une justice adaptée aux enfants (ci-après dénommées « les lignes directrices »), proposant des solutions pour assister les Etats membres dans l'établissement de systèmes judiciaires répondant aux besoins spécifiques des enfants, en vue d'assurer l'accès efficace et adéquat des enfants à la justice et leur traitement en justice, dans n'importe quel domaine – civil, administratif ou pénal.

Méthodes de travail

5. Ayant à l'esprit cette perspective transversale, le Conseil de l'Europe a adopté une approche intégrée innovante rassemblant trois de ses comités intergouvernementaux principaux traitant du droit civil et administratif (le Comité européen de coopération juridique - CDCJ), du droit pénal (le Comité européen pour les problèmes criminels - CDPC), de droits de l'homme en général (le Comité directeur pour les droits de l'homme - CDDH), ainsi que la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ). Les lignes directrices ont également été rédigées en coopération étroite avec le programme « Construire une Europe pour et avec les enfants », qui a fait de la justice adaptée aux enfants un des piliers centraux de la stratégie du Conseil de l'Europe sur les droits des enfants pour 2009-2011.
6. Le Conseil de l'Europe a commencé ses travaux en 2008 avec la préparation de quatre rapports d'experts évaluant les défis et obstacles rencontrés par les enfants dans l'accès à la justice au niveau national dans tous les secteurs du système judiciaire. Ces rapports ont été présentés et utilisés comme un support pour les discussions aux conférences de haut-niveau du Conseil de l'Europe qui ont eu lieu sous les auspices des Présidences suédoise du Comité des Ministres (« Construire une Europe pour et avec les enfants – Vers une stratégie pour 2009-2011 », Stockholm, 8-10 septembre 2008) et espagnole du Comité des Ministres (« La protection des enfants dans les systèmes judiciaires européens », Tolède, 12-13 mars 2009). Les constats des rapports et les conclusions des conférences ont ouvert la voie à

l'élaboration des lignes directrices et ont fourni une contribution importante au Groupe de spécialistes sur une justice adaptée aux enfants (CJ-S-CH) qui a été mis en place pour préparer les lignes directrices en 2009-2010.

Procédure d'élaboration

7. Ce Groupe de spécialistes était composé de 17 spécialistes indépendants sélectionnés par le Conseil de l'Europe, en concertation avec les CDCJ, CDPC et CDDH, sur la base de leur compétence personnelle en matière de droits des enfants, tout en respectant un équilibre dans les spécialisations (entre le droit civil et administratif, le droit pénal et les droits de l'homme), ainsi que dans la représentation géographique et de genre. Le groupe avait M. Seamus Carroll (Irlande) – président du CDCJ – comme président, M^{me} Ksenija Turković (Croatie) – nommée par le CDPC – comme vice-présidente, et M^{me} Ankie Vandeckerckhove, spécialiste des droits des enfants de Belgique, comme expert scientifique.

8. Le groupe comprenait des juges, des avocats, des procureurs, des universitaires, des psychologues, des policiers, des travailleurs sociaux, ainsi que des représentants des gouvernements des Etats membres, et était par conséquent caractérisé par sa composition multidisciplinaire. Une grande variété d'observateurs, comprenant des représentants d'éminentes organisations intergouvernementales et non gouvernementales internationales, a également contribué à ses travaux.

9. Le projet de lignes directrices et son exposé des motifs ont été examinés et approuvés par le CDCJ lors de sa 85^e réunion plénière qui s'est tenue du 11 au 14 octobre 2010, avant d'être transmis au Comité des Ministres pour adoption le 17 novembre 2010. Avant cela, le CDPC et le CDDH ont pris note du texte et l'ont soutenu lors leurs réunions plénières (respectivement 7-10 juin et 15-18 juin 2010).

Consultation des parties prenantes

10. La consultation des diverses parties prenantes sur le projet de lignes directrices a été assurée tout au long de la procédure d'élaboration par une consultation publique continue sur les projets de texte successifs d'octobre 2009 à mai 2010. Une audition avec les ONG internationales éminentes et d'autres parties prenantes spécialisées en matière de droits des enfants a été organisée le 7 décembre 2009 à Strasbourg. Le 4^e projet de lignes directrices a été soumis spécifiquement aux Etats membres et certains points de contact pour commentaires, ainsi qu'à un certain nombre de partenaires internes et externes, entre janvier et mai 2010. Les commentaires ont ensuite été pris en considération par le groupe lors du parachèvement du texte, s'assurant ainsi d'une procédure d'adoption transparente et globale.

Consultation des enfants et des jeunes

11. Conformément au mandat de ce groupe de spécialistes, le Conseil de l'Europe a également organisé une consultation directe des enfants et des jeunes sur la justice en 2010. Une trentaine de partenaires à travers l'Europe y ont contribué, élaborant, traduisant et diffusant un questionnaire en 11 langues et organisant des groupes de discussion. 3721 réponses exactement provenant de 25 pays ont été analysées par Dr Ursula Kilkelly, une experte irlandaise en matière de droits des enfants, et pris en compte par le CJ-S-CH dans la finalisation des lignes directrices. Des messages clés ont concerné la famille, la méfiance/confiance des autorités, le besoin de respect et l'importance pour les enfants et les jeunes d'être écoutés¹.

12. Cette consultation a été la première tentative du Conseil de l'Europe d'implication directe des enfants et des jeunes lors de l'élaboration d'un instrument juridique et sera étendue à d'autres activités similaires en vue d'assurer la participation significative des enfants et des jeunes dans le travail normatif de l'Organisation. Elle a été menée grâce la contribution généreuse du Gouvernement de Finlande.

13. Lors du processus d'élaboration, de nombreux changements ont été apportés afin de garantir que les lignes directrices rejoignent les besoins des enfants et répondent à ce que les enfants ont relaté à propos du système judiciaire. Dans l'ensemble, un véritable effort a été fait pour s'assurer que ces points de vue sont pris en compte dans le détail, le champ d'application et la force des lignes directrices.

14. En particulier, les points de vue des enfants ont été utilisés pour :

– soutenir l'étendue et la manière dont les lignes directrices reconnaissent le droit des enfants à être entendu, de recevoir des informations sur leurs droits, de jouir d'une représentation indépendante et de participer efficacement aux décisions prises à leur sujet. La formulation a été renforcée à cet égard dans

¹. Le rapport est disponible sur le site internet : www.coe.int/childjustice.

toutes les parties pertinentes. Par exemple, les lignes directrices exigent maintenant que les juges respectent le droit des enfants d'être entendus dans toutes les affaires les concernant, que les moyens utilisés soient adaptés au niveau de compréhension de l'enfant et à sa capacité de communiquer, et qu'ils prennent en considération les circonstances particulières de l'espèce ;

- faire en sorte que des dispositions adéquates pour les enfants soient contenues dans les lignes directrices afin que les enfants comprennent et aient un écho du suivi accordé à leurs points de vue ;

- renforcer les dispositions dans les lignes directrices pour le soutien dont les enfants bénéficient avant, pendant et après leur contact avec le système judiciaire. Une attention particulière a été portée au rôle des parents et des personnes en qui les enfants ont confiance (par exemple la partie sur les enfants et la police) ;

- soutenir les dispositions pour un droit sans équivoque à l'accès aux mécanismes de recours indépendants et effectifs pour tous les niveaux du système judiciaire, soutenir la spécialisation de tous les professionnels et exiger une formation nécessaire pour tous les professionnels amenés à être en contact avec les enfants dans le système judiciaire. Il a été considéré comme étant primordial de traiter le manque de confiance à l'égard des autorités, exprimé par les enfants durant la consultation ;

- renforcer les dispositions relatives à la confidentialité des contacts entre les professionnels et les enfants ;

- promouvoir, le cas échéant, la consultation et le partenariat avec les enfants pour ce qui concerne le fonctionnement de la justice des enfants, le développement et le réexamen de la loi, de la politique et de la pratique.

Structure et contenu

15. Les lignes directrices sont un instrument non contraignant. Bien que le conditionnel 'doit' soit souvent utilisé lorsque les principes sont tirés d'un instrument juridique contraignant, qu'il s'agisse d'un instrument du Conseil de l'Europe ou d'autres instruments internationaux, l'emploi du conditionnel ne doit pas être compris comme réduisant la portée juridique de l'instrument contraignant concerné.

16. Les lignes directrices sont fondées sur les normes internationales, européennes et nationales existantes. L'intérêt supérieur de l'enfant est leur fil conducteur puisqu'elles tiennent compte des principes fondamentaux prévus par la CEDH et la jurisprudence pertinente de la Cour, ainsi que de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant. Les lignes directrices font la promotion et protègent, entre autres, les droits à l'information, à la représentation et à la participation des enfants dans les procédures tant judiciaires que non judiciaires, et donnent à l'enfant une place et une voix dans la justice, à toutes les étapes des procédures. En tant qu'outil pratique, elles présentent également des bonnes pratiques et proposent des solutions pratiques pour remédier aux incohérences et aux lacunes juridiques. Par exemple, il y est question de techniques spécifiques d'audition de l'enfant (y compris dans une salle d'audience). Les lignes directrices ne sont pas seulement une déclaration de principes, mais aspirent à être un guide pratique pour la mise en œuvre ainsi que pour l'évolution des normes internationales, reconnues et contraignantes.

17. Conformément au mandat du CJ-S-CH, le texte des lignes directrices est structuré autour des différents principes applicables avant, pendant et après les procédures.

18. Dans les lignes directrices, l'attention des Etats membres du Conseil de l'Europe qui envisagent d'élaborer une législation concernant les enfants dans les procédures judiciaires et non judiciaires est attirée sur les principes, les normes et les bonnes pratiques reconnues².

Introduction

19. Lors des dernières décennies, un grand nombre d'organisations publiques et privées, de médiateurs, de décideurs et bien d'autres intervenants ont cherché à garantir que les enfants³ sont informés de leurs droits et que ces droits sont renforcés dans leur vie quotidienne. Alors que nous avons célébré récemment les 60 ans de la CEDH et les 20 ans de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, les réalités sur les plans national, régional et international ont démontré trop souvent que les droits des enfants sont encore violés.

². Des informations sur les travaux du Conseil de l'Europe en matière de justice adaptée aux enfants et leur état d'avancement sont disponibles sur le site internet : www.coe.int/childjustice.

³. Personnes âgées de moins de 18 ans.

20. Les enfants peuvent entrer en contact avec le système judiciaire et non judiciaire de différentes manières : quand leurs parents divorcent ou se battent pour obtenir leur garde, quand les enfants commettent une infraction, sont témoins d'un crime ou en sont les victimes, qu'ils demandent l'asile, etc. Les enfants sont titulaires de droits et, dans ce contexte, il est nécessaire que les procédures soient davantage adaptées aux enfants afin de les soutenir le mieux possible lorsqu'ils ont besoin de recourir aux procédures judiciaires ou non judiciaires pour protéger leurs droits⁴.

21. Pour les enfants, de nombreux obstacles juridiques, sociaux, culturels et économiques les empêchent d'accéder à la justice, l'absence de capacité juridique étant probablement le plus important d'entre eux. Très souvent, les parents ou les tuteurs les représentent légalement. Mais lorsque le représentant légal ne veut, ou ne peut, pas agir en leurs noms et que les autorités publiques compétentes n'engagent pas de procédure, les enfants n'ont souvent aucun moyen de défendre leurs droits ou d'agir contre les violations. Dans ces circonstances, et si un représentant spécial n'a pas été désigné par l'autorité compétente, ils ne peuvent exercer le droit élémentaire de saisir les tribunaux, alors même que la CEDH contient plusieurs principes fondamentaux à cet effet (voir article 6, qui comprend, notamment, le droit à un procès équitable). Et bien que cette Convention comprenne des droits de l'homme pour « toute personne », il est particulièrement difficile pour un enfant de porter une affaire en justice. Malgré le fait que la Cour dispose d'une certaine jurisprudence relative aux problèmes concernant les droits des enfants, les juridictions, tant nationales qu'internationales, sont rarement accessibles aux enfants, et les adultes restent ceux qui engagent généralement les procédures en leurs noms⁵. Par conséquent, l'accès des enfants à la justice doit être traité dans les lignes directrices sur une justice adaptée aux enfants⁶.

22. Les Lignes directrices sur une justice adaptée aux enfants ont pour objectif d'aborder la question du statut et de la situation des enfants, et de la manière dont ils sont traités dans le cadre des procédures judiciaires et non judiciaires. Cependant, avant de porter une affaire en justice, il peut être dans l'intérêt supérieur de l'enfant d'envisager des modes alternatifs de règlement des litiges, telle la médiation. Ces lignes directrices visent les procédures, tant judiciaires que non judiciaires.

23. Elles sont destinées à stimuler la discussion relative aux droits des enfants en pratique et à encourager les Etats membres à prendre des mesures supplémentaires pour en faire une réalité et combler les lacunes existantes. Elles n'ont pas pour but d'affecter les problèmes du droit matériel ou des droits concrets des enfants, ni d'être juridiquement contraignantes. La plupart des lignes directrices nécessiteront simplement de changer d'approche en satisfaisant les points de vue et les besoins des enfants.

24. Elles sont également destinées à servir d'outil pratique aux Etats membres pour adapter leurs systèmes judiciaires et non judiciaires aux besoins spécifiques des enfants dans les procédures judiciaires pénales, administratives et civiles, indépendamment de leur statut ou capacité. Elles devraient également être utilisées dans des domaines très spécifiques de la loi, telle que la législation en matière de protection des jeunes qui existe dans plusieurs Etats membres.

25. Dans ce contexte, les lignes directrices cherchent à faciliter la mise en œuvre des principes directeurs de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant. De même, tous les droits mentionnés par la CEDH et confirmés par la Cour doivent s'appliquer aux enfants avec la même force que celle appliquée aux adultes.

26. L'écart entre ces dispositions et les droits réels des enfants étant frappant, l'exposé des motifs fait fréquemment référence aux bonnes pratiques, en droit ou en fait, qui existent dans les Etats membres et dans la jurisprudence. Celles-ci peuvent être une source utile d'information et d'inspiration.

Préambule

27. Des organisations internationales de premier plan en matière de droits de l'homme, telles que les Nations Unies et le Conseil de l'Europe, ont déjà développé de nombreuses normes et lignes directrices ayant trait aux droits des enfants. Elles seront prises en considération dans les parties appropriées. Le préambule mentionne celles particulièrement pertinentes dans ce domaine sans pour autant empêcher les Etats membres d'adopter ou d'appliquer des normes supérieures ou des mesures plus favorables. Il enjoint

⁴ U. Kilkelly, « Youth courts and children's rights: the Irish experience, dans *Youth Justice* », p. 41 : « La Convention relative aux droits des enfants, adoptée en 1989, a renforcé cette protection en instaurant un ensemble de normes procédurales qui ont consacré d'une part le droit des enfants à un procès équitable, mais sont allées plus loin encore en reconnaissant la nécessité d'adapter la procédure judiciaire aux besoins et aux droits des enfants. »

⁵ F. Tulkens, *Justice internationale pour les enfants*, monographie 3, Editions du Conseil de l'Europe, 2009, p. 17-33.

⁶ Cela est d'autant plus nécessaire que le mandat du Groupe de spécialistes sur une justice adaptée aux enfants prévoit notamment l'identification de lacunes en la matière.

également les Etats membres à ratifier rapidement l'ensemble des conventions du Conseil de l'Europe pertinentes concernant les droits des enfants. Il s'agit d'une mesure pratique puisque plusieurs de ces instruments n'ont pas été ratifiés par un grand nombre d'Etats⁷.

I. Champ d'application et finalité

28. Le champ d'application et la finalité de l'instrument sont traités aux paragraphes 1 à 3. Comme il a déjà été indiqué, les lignes directrices s'appliquent au droit pénal, civil ou administratif, et visent à assurer que tous les droits des enfants dans de telles procédures sont pleinement respectés, tout en trouvant le bon équilibre entre les droits des autres parties concernées.

II. Définitions

29. La définition du terme « enfant » est formulée conformément à l'article 1 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et à l'article 1.1 de la Convention européenne sur l'exercice des droits des enfants (STE n°160). La CEDH reconnaît des droits à « toute personne » et n'exclut pas les personnes de moins de 18 ans. Il peut y avoir des cas où une personne qui n'a pas atteint l'âge de 18 ans ne soit pas considérée comme un enfant, par exemple les cas d'émancipation existant dans certains Etats membres.

30. La définition de « parent » à l'alinéa *b* englobe toutes les personnes ayant des responsabilités parentales, qui ne peuvent pas toujours être les parents biologiques, mais aussi aux autres personnes détenant des responsabilités parentales, comme les tuteurs ou les représentants légaux désignés.

31. Bien que la ligne directrice *c* définisse une « justice adaptée aux enfants », le texte insiste également sur le fait que son champ d'application va au-delà du système et des procédures judiciaires actuels. Elle s'adresse à tous les professionnels qui ont affaire à des enfants, dans le cadre des procédures judiciaires et non judiciaires. Des secteurs tels que la police, les services sociaux et psychiatriques ont aussi la responsabilité de faire en sorte que la justice soit davantage adaptée aux enfants. Les lignes directrices s'efforcent de garantir que tous ces professionnels connaissent et respectent scrupuleusement les droits des enfants.

III. Principes fondamentaux

A. Participation⁸

32. Le principe de participation, selon lequel par exemple les enfants ont le droit d'exprimer leur opinion et de donner leurs points de vue sur toutes les questions qui les concernent, est l'un des principes directeurs de la Convention des Nations Unies relative aux droits des enfants⁹. Cela ne signifie pas que leurs avis devront toujours être pris en compte, mais les lignes directrices exigent de les prendre en considération sérieusement, en tenant compte de manière respectueuse de leur âge, de leur maturité et des circonstances de l'espèce, dans le cadre au droit procédural national.

33. La capacité de discernement¹⁰ ne devrait pas être vue comme une restriction mais plutôt comme l'obligation pour les autorités d'évaluer la capacité de l'enfant dans toute la mesure possible. Plutôt que de supposer trop promptement que l'enfant est incapable de discernement, les Etats devraient partir du postulat que l'enfant possède effectivement cette capacité. Ce n'est pas l'enfant qui doit en apporter la preuve. En lien avec le droit des enfants, le texte de la partie A.2.III souligne le message essentiel selon lequel les enfants sont titulaires de droits.

⁷. Document de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (AS/Jur (2009) 40) sur « Spécificité et valeur ajoutée de l'acquis du droit conventionnel du Conseil de l'Europe ».

⁸. Pour plus d'informations, voir l'Observation générale n°12 sur le droit de l'enfant d'être entendu (CRC/C/GC/12, 1^{er} juillet 2009) ainsi que les observations figurant au chapitre IV, D, 3, le droit d'être entendu. Voir aussi la Recommandation n°R (98) 8 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur la participation des enfants à la vie familiale et sociale, 18 septembre 1998, paragraphe 4 : « la participation est un facteur décisif pour assurer la cohésion sociale et vivre en démocratie dans le respect des valeurs de la société multiculturelle et des principes de tolérance » ; paragraphe 5 : « la participation des enfants est essentielle pour influencer sur leurs propres conditions de vie, car participer ne signifie pas simplement contribuer au fonctionnement des institutions et au processus de décision, mais avant tout contribuer à une structure démocratique générale touchant à tous les secteurs de la vie familiale et sociale » ; voir, en outre, les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme (Grande Chambre) du 16 décembre 1999, *T. c. Royaume-Uni*, n°24724/94, paragraphe. 83, et *V. c. Royaume-Uni*, n°24888/94, paragraphe 85.: « ...L'article 6, l'u comme un tout, reconnaît à l'accusé le droit de participer réellement à son procès ».

⁹. Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, article 12.

¹⁰. *Ibid.*, article. 12.1.

34. Les Etats sont encouragés à ne pas fixer de limites d'âge standardisées¹¹. Les Lignes directrices des Nations Unies en matière de justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels précisent que « l'âge ne devrait pas constituer un obstacle au droit d'un enfant de participer pleinement au processus de justice »¹².

35. Dans les affaires familiales, les enfants devraient être inclus dans les discussions préalables à toute décision concernant leur bien-être présent et/ou futur. Toutes les mesures garantissant que l'enfant est impliqué dans les procédures judiciaires devraient relever de la responsabilité du juge, qui devrait vérifier que les enfants ont effectivement été impliqués dans la procédure, et n'en sont absents que lorsqu'ils ont refusé eux-mêmes d'y participer ou que leur maturité et niveau de compréhension ne permettent pas leur implication. Des organisations bénévoles et des médiateurs pour enfants devraient aussi s'efforcer de veiller à ce que les enfants soient impliqués dans les procédures de droit de la famille et ne soient pas mis en face du fait accompli¹³.

Dans une affaire traitant d'un jeune garçon ayant un faible niveau de compréhension, la Cour a déclaré que « la participation réelle, dans ce contexte, présuppose que l'accusé comprenne globalement la nature et l'enjeu pour lui du procès, notamment la portée de toute peine pouvant lui être infligée. Cela signifie que l'intéressé – si nécessaire avec l'assistance d'un interprète, d'un avocat, d'un travailleur social ou encore d'un ami – devrait être en mesure de comprendre dans les grandes lignes ce qui se dit au tribunal. Il devrait être à même de suivre les propos des témoins à charge et, s'il est représenté, d'exposer à ses avocats sa version des faits, de leur signaler toute déposition avec laquelle il n'est pas d'accord et de les informer de tout fait méritant d'être mis en avant pour sa défense »¹⁴. Et qu'il est « essentiel que l'enfant soit jugé par une juridiction spécialisée capable de se montrer pleinement attentive aux handicaps dont il souffre, d'en tenir compte et d'adapter la procédure en conséquence »¹⁵.

De même, dans l'affaire *Sahin c. Allemagne*, la Cour a conclu que, en matière de garde d'enfant, « ce serait aller trop loin que de dire que les tribunaux internes sont toujours tenus d'entendre un enfant en audience lorsqu'est en jeu le droit de visite d'un parent n'exerçant pas la garde. En effet, cela dépend des circonstances particulières de chaque cas et compte dûment tenu de l'âge et de la maturité de l'enfant concerné »¹⁶.

Enfin, dans une autre affaire de garde d'enfant, l'affaire *Hokkanen c. Finlande*, la Cour a considéré qu'une jeune fille de 12 ans était « suffisamment mûre pour que l'on tînt compte de son avis et qu'il ne fallait dès lors pas autoriser des visites contre son gré »¹⁷.

B. Intérêt supérieur de l'enfant

36. L'intérêt supérieur de l'enfant devrait primer sur toute autre considération dans toutes les affaires concernant des enfants. Son évaluation doit donc être effectuée avec précision. Ces lignes directrices, reconnaissant la complexité de l'exercice, encouragent le développement de la multidisciplinarité des méthodes d'évaluation de l'intérêt supérieur de l'enfant. Cette évaluation devient encore plus délicate lorsque cet intérêt doit être concilié avec celui des autres parties concernées, telles que d'autres enfants, des parents, des victimes, etc. Une telle conciliation devrait être effectuée avec professionnalisme et au cas par cas.

¹¹. Observation générale n° 12 sur le droit de l'enfant d'être entendu, paragraphes 20 et 21 (CRC/C/GC/12, 1^{er} juillet 2009).

¹². Lignes directrices des Nations Unies en matière de justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels (ECOSOC Résolution 2005/20, 22 juillet 2005), paragraphe 18.

¹³. Certains Etats membres pénalisent les parents qui ne réussissent pas à honorer leurs engagements en matière de garde et de visite en dépit du fait que ce peut être l'enfant qui refuse de s'y conformer. Dans d'autres Etats, les parents peuvent être condamnés à une peine de prison pour ne pas avoir respecté la décision judiciaire alors qu'une telle éventualité pourrait être évitée en impliquant l'enfant dans toute décision rendue en son nom.

¹⁴. Cour européenne des droits de l'homme (quatrième section), arrêt du 15 juin 2004, *S.C. c. Royaume-Uni*, n° 60958/00, paragraphe 29.

¹⁵. Cour européenne des droits de l'homme *Ibid.*, paragraphe 35.

¹⁶. Cour européenne des droits de l'homme (Grande Chambre), arrêt du 8 juillet 2003, *Sahin c. Allemagne*, n° 30943/96, paragraphe 73.

¹⁷. Cour européenne des droits de l'homme (Chambre), arrêt du 23 septembre 1994, *Hokkanen c. Finlande*, n° 19823/92, paragraphe 61.

37. L'intérêt supérieur de l'enfant doit toujours être pris en considération en le combinant avec d'autres droits des enfants, comme le droit d'être entendu, le droit d'être protégé contre la violence, le droit à ne pas être séparé des parents, etc.¹⁸. Une approche multidisciplinaire doit être la règle.

38. Il est étonnant que le principe de l'« intérêt supérieur » soit aussi peu invoqué dans les affaires de justice des mineurs, contrairement aux affaires de droit de la famille. On observe, dans de nombreux Etats membre du Conseil de l'Europe, une tendance inquiétante à traiter les jeunes délinquants comme des adultes¹⁹. Il va sans dire que le respect des droits vaut pour tous les enfants, y compris ceux qui ont enfreint la loi. Une approche purement répressive n'est pas conforme aux principes directeurs de la justice des mineurs tels qu'ils sont formulés dans l'article 40 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant²⁰. Les interventions qui ont davantage un caractère socio-éducatif sont beaucoup plus conformes à cet instrument et ont aussi démontré une plus grande efficacité dans la pratique²¹.

Dans plusieurs affaires de droit de la famille, la Cour a déclaré que les juridictions des Etats membres devaient apprécier la question délicate de l'intérêt supérieur de l'enfant sur la base d'une expertise psychologique motivée, indépendante et récente, et que l'enfant devait si possible, et en fonction de sa maturité et de son âge, être entendu par le psychologue et le tribunal dans les affaires de droit de visite, de domicile et de garde²².

Dans l'affaire *Bronda c. Italie*, il a été considéré que l'intérêt de l'enfant l'emportait sur celui des autres parties concernées : « ... bien qu'il faille ménager un juste équilibre entre l'intérêt de S. à demeurer placée et ceux de sa famille naturelle à vivre avec elle, la Cour attache une importance particulière à l'intérêt supérieur de l'enfant qui, aujourd'hui âgée de quatorze ans, a toujours manifesté fermement sa volonté de ne pas quitter la famille d'accueil. En l'occurrence, l'intérêt de S. l'emporte sur celui de ses grands-parents »²³.

Une déclaration similaire a été faite par la Cour dans l'affaire *Sahin c. Allemagne* : « L'article 8 exige que les autorités nationales ménagent un juste équilibre entre les intérêts de l'enfant et ceux des parents, et que, ce faisant, elles attachent une importance particulière à l'intérêt supérieur de l'enfant, qui, selon sa nature et sa gravité, peut l'emporter sur celui des parents. En particulier, l'article 8 ne saurait autoriser un parent à faire prendre des mesures préjudiciables à la santé et au développement de l'enfant »²⁴.

Dans l'affaire d'adoption *Pini et autres c. Roumanie*, la Cour a décidé, au regard du refus de l'enfant d'être adopté par une famille étrangère : « dans un tel cas [...] l'intérêt de l'enfant peut, selon sa nature et sa gravité, l'emporter sur celui du parent »²⁵.

C. Dignité

39. Le respect de la dignité est une exigence fondamentale en matière de droits de l'homme, sous-jacente dans de nombreux instruments juridiques existants²⁶. Bien que plusieurs dispositions des Lignes directrices des Nations Unies en matière de justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels soient pertinentes dans ce contexte, une attention particulière devrait être portée à

¹⁸. Pour des conseils pratiques, voir les Principes directeurs du HCR relatifs à la détermination de l'intérêt supérieur de l'enfant, 2008 (<http://www.unhcr.org/refworld/docid/48480c342.html>).

¹⁹. Voir T. Hammarberg (http://www.coe.int/t/commissioner/viewpoints/090202_fr.asp) ([https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CommDH/Speech\(2006\)12&Language=lanFrench&Ver=original&Site=CommDH&BackColorInternet=FEC65B&BackColorIntranet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CommDH/Speech(2006)12&Language=lanFrench&Ver=original&Site=CommDH&BackColorInternet=FEC65B&BackColorIntranet=FEC65B&BackColorLogged=FFC679)).

²⁰. Observation générale n° 10 (2007) sur les droits de l'enfant dans le système de justice pour mineurs (CRC/C/GC/10, 25 avril 2007), paragraphe 71. Voir aussi la Recommandation n° R (87) 20 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur les réactions sociales à la délinquance juvénile.

²¹. Observation générale n° 10 (2007) sur les droits de l'enfant dans le système de justice pour mineurs (CRC/C/GC/10, 25 avril 2007).

²². Voir en particulier : Cour européenne des droits de l'homme (Grande Chambre), arrêt du 13 juillet 2000, *Elsholz c. Allemagne* n° 25735/94, paragraphe 53, et arrêt du 8 juillet 2003 *Sommerfeld c. Allemagne*, n° 31871/96, paragraphes 67-72. Voir également l'opinion en partie dissidente du Juge Ress, rejoint par les Juges Pastor Ridurejo et Türmen dans *Sommerfeld c. Allemagne* (*Ibid.*), paragraphe 2.

²³. Cour européenne des droits de l'homme (Chambre), arrêt du 9 juin 1998, *Bronda c. Italie*, n° 40/1997/824/1030, paragraphe 62.

²⁴. Cour européenne des droits de l'homme (Grande Chambre), arrêt du 8 juillet 2003, *Sahin c. Allemagne*, n° 30943/96, paragraphe 66.

²⁵. Cour européenne des droits de l'homme (deuxième section), arrêt 22 septembre 2004, *Pini et autres c. Roumanie*, n° 78028/01 et 78030/01, paragraphe 155.

²⁶. Voir par exemple le préambule du Pacte international sur les droits civils et politiques, ainsi que le préambule et l'article 40, paragraphe 1, de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant.

leur déclaration : « tout enfant est un être humain unique et précieux et, à ce titre, sa dignité individuelle, ses besoins particuliers, ses intérêts et sa vie privée doivent être respectés et protégés »²⁷.

40. Le texte de C.2 reprend les dispositions de l'article 3 de la CEDH.

D. Protection contre la discrimination

41. L'interdiction de la discrimination est aussi un principe bien établi dans le droit international des droits de l'homme. L'article 2 de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant est considéré comme l'un de ses principes directeurs. Le texte de D.1 mentionne plusieurs motifs bien connus de discrimination.

42. A propos de la question spécifique de la « race », la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) du Conseil de l'Europe, dans sa Recommandation de politique générale n°7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination, note que : « Tous les êtres humains appartenant à la même espèce, l'ECRI rejette les théories fondées sur l'existence de "races" différentes. Cependant, afin d'éviter de laisser sans protection juridique les personnes qui sont généralement et erronément perçues comme appartenant à une "autre race", l'ECRI utilisent ce terme dans la présente recommandation ».

43. Certaines catégories d'enfants particulièrement vulnérables peuvent avoir besoin d'une protection spéciale à cet égard. Le texte énumère certaines de ces catégories ; cependant, cette liste ne tend pas à être exhaustive, d'autres motifs de discrimination ne pouvant être exclus.

44. L'âge et la capacité représentent un autre aspect important de la discrimination en matière de droits des enfants. Les enfants très jeunes ou ceux qui n'ont pas une pleine capacité pour faire valoir leurs droits sont aussi titulaires de droits. Pour ces enfants, des systèmes alternatifs de leur représentation doivent être mis en place afin de prévenir la discrimination.

E. Primauté du droit²⁸

45. Sans tenter de définir la notion de « primauté du droit »²⁹, plusieurs de ses éléments sont évoqués en E.1 et E.2. Le texte tout entier a été influencé par l'opinion de la Cour selon laquelle « la primauté du droit, un des principes fondamentaux dans une société démocratique, est sous-jacente dans tous les articles de la Convention »³⁰. Par conséquent, son impact devrait être ressenti dans toutes les procédures concernant les enfants.

46. La primauté du droit établit entre autres le principe fondamental selon lequel toute personne est soumise à la législation clairement établie et publiée, et a des droits applicables. Ce principe s'applique indépendamment de l'âge, de sorte qu'il est attendu des Etats membres qu'ils respectent et soutiennent les droits fondamentaux de tous, y compris des enfants. L'application de la primauté du droit, en respectant les enfants, nécessite, entre autres, d'appliquer le droit de la présomption d'innocence et le droit à un procès équitable, y compris une aide judiciaire indépendante, l'accès effectif à un avocat ou à toute autre institution ou entité qui, selon le droit national, est chargé de défendre les droits des enfants.

47. Les principes de *nullum crimen sine lege* et de *nulla poena sine lege* s'appliquent tout autant aux enfants qu'aux adultes et constitue une pierre angulaire du système pénal démocratique³¹. Cependant, en ce qui concerne les comportements antisociaux, mais non délictueux, des enfants, certains Etats membres tendent à appliquer des mesures très lourdes, incluant la privation de liberté. Au prétexte de protéger la société des comportements antisociaux, les enfants sont visés par des mesures d'Etat d'une manière qui ne serait pas tolérée si ces mesures s'appliquaient aux adultes. Les garanties légales, telles que la charge de la

²⁷. Lignes directrices des Nations Unies en matière de justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels (ECOSOC Résolution 2005/20, 22 juillet 2005), III, 8, a et I, 6.

²⁸. Voir aussi le Rapport du Greffe de la Cour européenne des droits de l'homme sur l'« Accès des enfants à la justice – Cas spécifique de la Cour européenne des droits de l'homme ainsi que sa jurisprudence relative à l'accès des enfants aux juridictions nationales », dans « Compilation de textes relatifs à une justice adaptée aux enfants », Direction générale des droits de l'homme et des affaires juridiques, 2009, p. 11-19.

²⁹. Brian Z. Tamanaha a retracé l'idée d'Aristote : « Il est préférable que la loi règne plutôt que l'un quelconque des citoyens », et continue : « ainsi, même les gardiens de la loi obéissent à la loi ». Cité par Tom Bingham, « The Rule of law », Allen Lane, Penguin Group, 2010, p. 3.

³⁰. Cour européenne des droits de l'homme (cinquième section), arrêt du 22 février 2008, *Ukraine-Tyumen c. Ukraine*, n° 22603/02, paragraphe 49.

³¹. Cour européenne des droits de l'homme, article 7, et Convention relative aux droits de l'enfant, article 40, paragraphe 2.a.

preuve attribuable à l'Etat et le droit à un procès équitable, n'existent pas toujours. Dans de nombreux pays, les principes fondamentaux du droit en matière pénale ne sont pas appliqués aux enfants aussi pleinement qu'ils le sont aux adultes. Les enfants sont encore sanctionnés pour des infractions dites de « statut » (c'est-à-dire pour des actes que la législation ne désigne pas comme infraction et qui ne seraient pas sanctionnés s'ils étaient commis par un adulte)³².

48. Afin que la primauté du droit soit observée de façon efficace et adéquate, particulièrement vis-à-vis des enfants, il est exigé des Etats membres, en vertu de E.3, qu'ils mettent en place et/ou conservent des mécanismes de recours indépendants et effectifs, en gardant à l'esprit leur compatibilité avec l'âge et la compréhension de l'enfant.

IV. Une justice adaptée aux enfants avant, pendant et après la procédure judiciaire

A. Eléments généraux d'une justice adaptée aux enfants

49. Ces éléments d'une justice adaptée aux enfants sont pertinents pour tous les acteurs possibles des procédures, judiciaires ou non judiciaires, ils s'appliquent indépendamment du statut de l'enfant et s'appliquent aussi à des catégories spécifiques d'enfants particulièrement vulnérables.

1. Information et conseil

50. Pour chaque cas particulier, dès le premier contact avec le système judiciaire et à chaque étape du processus, il convient de fournir à l'enfant toutes les informations pertinentes et nécessaires³³. Ce droit s'applique de manière égale à tous les enfants, en tant que victimes ou auteurs présumés d'infractions ou en tant que partie concernée ou affectée³⁴. Même s'il n'est pas toujours aisé de fournir des informations au début de la participation de l'enfant avec les autorités compétentes, cela devrait être fait dès que possible. Toutefois, il pourrait y avoir des situations où les informations ne devraient pas être fournies aux enfants (si cela s'avère contraire à leurs intérêts supérieurs).

51. Les enfants ont besoin d'être informés non seulement de leurs droits³⁵, mais aussi des instruments dont ils peuvent se servir pour faire effectivement valoir leurs droits ou les défendre le cas échéant³⁶. Il s'agit de la première condition pour protéger ces droits. La ligne directrice 1 de la partie IV.A.1 fournit une liste détaillée, mais non exhaustive, des informations que les enfants et leurs parents devraient recevoir.

52. Les enfants peuvent souffrir d'un manque d'informations complètes et objectives. Il n'est pas toujours possible aux parents de partager toutes les informations pertinentes, ou celles qu'ils fournissent peuvent être erronées. Dans ce contexte, le rôle des avocats des enfants, des médiateurs, des services juridiques pour enfants est très important.

53. La ligne directrice 2 réaffirme le droit de l'enfant à recevoir les informations et les conseils dans un langage compréhensible, adapté à l'âge, à la maturité et aux capacités.

54. Les informations sur le système procédural incluent la nécessité d'informations détaillées sur le déroulement de la procédure, la place et le rôle de l'enfant, le déroulement de l'interrogatoire, le calendrier prévisible, l'importance et l'impact d'un témoignage, les conséquences d'un acte, etc. Les enfants ont besoin de comprendre ce qui se passe, comment les choses vont ou pourraient évoluer, de quels choix ils disposent et quelles sont les conséquences de ces choix. Ils ont besoin d'être informés des éventuels modes alternatifs aux procédures. Dans certains cas, la médiation peut être plus appropriée que la voie judiciaire, tandis que, dans d'autres, cette dernière offrira plus de garanties à l'enfant. Les diverses conséquences de ce choix doivent être expliquées clairement à l'enfant afin qu'une décision soit prise en toute connaissance de cause, même si l'enfant n'est pas nécessairement le décideur. Cette information pourrait aussi être fournie par toutes sortes de documents adaptés aux enfants contenant les informations juridiques pertinentes (ligne directrice 4).

³². Voir le rapport du Réseau d'Information des droits de l'enfant (CRIN) sur les infractions liées au statut juridique de la personne : http://www.crin.org/docs/Status_Offenses_doc_2_final.pdf

³³. Le médiateur des enfants et les organisations de défense des droits de l'enfant jouent, à cet égard, un rôle important.

³⁴. Ce droit est également visé dans divers instruments tels que la Convention des Nations Unies relatives aux droits de l'enfant (articles 13 paragraphe 1, 37, paragraphe d, 40, paragraphe 2, b, (ii), 42), les Lignes directrices des Nations Unies en matière de justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels (ECOSOC Res. 2005/20, 22 juillet 2005, VII) et la Convention européenne sur l'exercice sur des droits des enfants (STE n°160, article 3).

³⁵. Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, article 42.

³⁶. Les informations fournies ne doivent pas se limiter aux informations d'ordre purement juridique, mais porter aussi, par exemple, sur l'existence d'un médiateur ou d'autres services destinés aux enfants.

55. La ligne directrice 5 impose l'obligation de communiquer, rapidement et directement, à la fois à l'enfant et aux parents, des informations relatives aux accusations dont l'enfant fait l'objet et aux droits dont l'enfant devra jouir dans les circonstances de l'espèce. L'enfant a également besoin de recevoir des informations sur les décisions de poursuite, sur les étapes pertinentes qui suivent le procès et sur la manière dont est déterminée l'issue de l'affaire. Des informations devraient également être données quant aux éventuels mécanismes de recours, aux systèmes d'aide judiciaire disponibles, de représentation et de conseils auxquels les enfants peuvent prétendre. Lorsqu'un jugement est rendu, la motivation doit y apparaître de telle sorte que l'enfant puisse la comprendre parfaitement. Cette obligation est d'autant plus importante pour les enfants ayant des besoins éducatifs spéciaux ou un faible niveau d'alphabétisation³⁷.

56. Dans les affaires de droit civil et de conflits familiaux transfrontaliers, selon sa maturité et sa compréhension, l'enfant devrait recevoir des informations de la part de professionnels concernant l'accès à la justice dans les différentes juridictions et les implications des procédures sur sa vie. Les enfants ayant connu un conflit familial et/ou des abus sont confrontés à des défis particuliers.

Dans les affaires à la fois de *V. et de T. c. Royaume-Uni*, la Cour a observé qu'une participation au procès présuppose que l'accusé présumé ait une bonne connaissance de la nature de la procédure judiciaire, et notamment de la signification des peines qu'il peut encourir. Par conséquent, les mineurs impliqués dans une procédure judiciaire doivent être, dans tous les cas, représentés par des avocats compétents et expérimentés dans les affaires des mineurs³⁸.

Dans certains Etats membres du Conseil de l'Europe, les enfants et les jeunes ont accès à des services privés ou subventionnés auprès desquels ils peuvent obtenir des informations sur les droits des enfants en général ou des informations de base sur les questions juridiques liées à leur affaire ou leur situation. Dans un certain nombre d'Etats membres, comme la Belgique et les Pays-Bas, il existe plusieurs « ateliers des droits de l'enfant »³⁹ qui peuvent orienter les enfants vers un avocat, leur apporter une aide pour faire valoir leurs droits (par exemple écrire à un juge pour pouvoir être entendu dans une affaire), etc.

2. Protection de la vie privée et familiale

57. L'anonymat et la protection des données à caractère personnel vis-à-vis des médias peuvent être nécessaires pour l'enfant, comme cela est stipulé dans plusieurs instruments⁴⁰. A cet égard, une mention spéciale devrait être faite à la Convention du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STE n°108)⁴¹, qui dresse une liste des normes généralement acceptées concernant en particulier la collecte et le traitement ainsi que la qualité des données. Comme dans le cas de la CEDH, les enfants bénéficient de tous les droits garantis par cette Convention, même s'il n'est pas fait expressément référence aux droits des enfants. De plus, son article 6 prévoit des garanties particulières en cas de données sensibles, telles que des données personnelles relatives à des condamnations pénales. D'autres catégories de données pourraient être définies comme sensibles par la législation nationale ou traitées comme telles par les autorités publiques permettant une meilleure protection de la vie privée des enfants. Par exemple, un instrument⁴² énumère les catégories suivantes : procédures disciplinaires, enregistrement d'affaires de violence, traitement médical à l'école,

³⁷. Il sera parfois nécessaire de traduire les informations dans une langue que l'enfant comprend (langue étrangère, braille ou autre) comme pour les adultes, et le jargon juridique officiel devra lui être expliqué de sorte qu'il puisse pleinement en comprendre le sens.

³⁸. Cour européenne des droits de l'homme (Grande Chambre), arrêts du 16 décembre 1999, *T. c. Royaume-Uni*, n°24724/94, paragraphe 88, et *V. c. Royaume-Uni*, n°24888/94, paragraphe 90.

³⁹. Les « Kinderrechtswinkels » de Gand et de Bruges et le « Service Droits des jeunes » dans la plupart des grandes villes de la communauté francophone de Belgique.

⁴⁰. A titre d'exemple, l'article 11.3 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la lutte contre la traite des êtres humains (STCE n°197) porte sur la vie privée et la protection des données à caractère personnel tout en encourageant les Etats à adopter des mesures de régulation pour les médias, tandis que les Lignes directrices des Nations Unies en matière de justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels (ECOSOC Résolution 2005/20, 22 juillet 2005), paragraphe X, 27, indiquent ce qui suit : « Les informations relatives à la participation de l'enfant au processus de justice devraient être protégées. Pour cela, il faut respecter la confidentialité et limiter la divulgation d'informations qui pourraient mener à l'identification d'un enfant victime ou témoin participant au processus de justice. ». Ces principes figurent aussi dans l'Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing, 1985, article 8) : « Le droit du mineur à la protection de sa vie privée doit être respecté à tous les stades afin d'éviter qu'il ne lui soit causé du tort par une publicité inutile et par la qualification pénale. En principe, aucune information pouvant conduire à l'identification d'un délinquant juvénile ne doit être publiée. »

⁴¹. Cet instrument a une vocation générale puisqu'il est ouvert à l'adhésion d'Etats non membres du Conseil de l'Europe, si leur législation répond aux exigences de la Convention.

⁴². Avis 2/2009 du Groupe de travail de l'Union européenne sur la protection des données, sur la protection des données personnelles de l'enfant (principes généraux et cas particuliers des écoles).

orientation scolaire, éducation spéciale de personnes handicapées et aide sociale pour les élèves défavorisés.

58. Dans son Observation générale n°10 sur les droits de l'enfant dans le système de justice pour mineurs⁴³, le Comité des Nations Unies des droits de l'enfant recommande, entre autres, les procédures à huis clos qui préservent la confidentialité des procédures, le prononcé du jugement qui ne divulgue pas l'identité de l'enfant, etc. La Cour inclut la possibilité de juger des affaires à huis clos lorsque l'intérêt de l'enfant ou la protection de sa vie privée l'exigent⁴⁴, et la ligne directrice 9 rappelle aux Etats membres cette bonne pratique. Ce principe devrait, cependant, être concilié avec le principe du libre accès à la procédure judiciaire, existant dans de nombreux Etats membres.

59. Il existe d'autres façons de protéger la vie privée dans les médias, notamment la préservation de l'anonymat ou le recours à un pseudonyme, l'utilisation des écrans ou le déguisement des voix, la suppression dans tous les documents des noms et autres éléments pouvant conduire à l'identification de l'enfant, l'interdiction de toute forme d'enregistrement (photo, audio, vidéo), etc.

60. Les Etats membres ont une obligation positive à cet égard. La ligne directrice 7 réitère l'affirmation selon laquelle, compte tenu du fait que tout dommage causé après une publication de noms et/ou de photos est souvent irréparable, il est essentiel de contrôler les codes de déontologie et les codes de conduite juridiquement contraignants applicables aux médias.

61. Même s'il est primordial de suivre le principe de rendre les informations identifiables inaccessibles au public et à la presse, dans certaines situations exceptionnelles, l'enfant peut tirer profit de voir l'affaire révélée ou même largement publiée, par exemple dans le cas d'un enlèvement d'enfant. De même, l'enjeu peut être de stimuler le débat public et la sensibilisation par une exposition au public.

62. La question de la vie privée est particulièrement pertinente dans certaines mesures visant à lutter contre le comportement antisocial des enfants. Plus précisément, la mise en œuvre des soi-disant ordonnances pour comportement antisocial au Royaume-Uni, notamment la politique d'identification et d'humiliation publique, a montré que des données à caractère personnel avaient parfois été divulguées au public. La ligne directrice 10 impose à tous les professionnels travaillant avec des enfants une obligation stricte de respect à cet égard, sauf s'il y a un risque pour l'enfant (voir article 12 de la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, STCE n°201).

Dans l'affaire *B. et P. c. Royaume-Uni*, la Cour a estimé que les procédures ayant trait à la résidence des enfants à la suite d'un divorce ou d'une séparation représentent des exemples types d'une situation dans laquelle il peut se justifier d'interdire l'accès de la salle d'audience à la presse et au public, afin de protéger la vie privée de l'enfant concerné et des parties, et d'éviter de nuire aux intérêts de la justice⁴⁵.

En outre, dans l'affaire *V. c. Royaume-Uni*, la Cour a déclaré: « Par conséquent, s'agissant d'un jeune enfant accusé d'une infraction grave qui a un retentissement considérable auprès des médias et du public, la Cour estime qu'il faudrait conduire le procès de manière à réduire autant que possible l'intimidation et l'inhibition de l'intéressé »⁴⁶.

⁴³. Observation générale n°10 (2007) sur les droits de l'enfant dans le système de justice pour mineurs (CRC/C/GC/10, 25 avril 2007).

⁴⁴. Règlement de la Cour européenne des droits de l'homme, article 63.

⁴⁵. Cour européenne des droits de l'homme, arrêt du 24 avril 2001, *B. et P. c. Royaume-Uni*, n°s 36337/97 et 35974/97, paragraphe 38.

⁴⁶. Cour européenne des droits de l'homme (Grande Chambre), arrêt du 16 décembre 1999, *V. c. Royaume-Uni*, n° 24888/94, paragraphe 87.

Dans les affaires précédemment mentionnées de *V. et de T. c. Royaume-Uni* quant à la procédure pénale engagée contre deux jeunes garçons qui avaient assassiné un bébé, la Cour a déclaré notamment : « [...] il est essentiel de traiter un enfant accusé d'une infraction d'une manière qui tienne pleinement compte de son âge, de sa maturité et de ses capacités sur le plan intellectuel et émotionnel, et de prendre des mesures de nature à favoriser sa compréhension de la procédure et sa participation à celle-ci⁴⁷ ». Et, « par conséquent, s'agissant d'un jeune enfant accusé d'une infraction grave qui a un retentissement considérable auprès des médias et du public, la Cour estime qu'il faudrait conduire le procès de manière à réduire autant que possible l'intimidation et l'inhibition de l'intéressé »⁴⁸.

3. Sécurité (mesures préventives spéciales)

63. Pour ce qui concerne les enfants en tant que victimes, les présentes lignes directrices se sont inspirées des principes énoncés dans les Lignes directrices des Nations Unies en matière de justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels⁴⁹ ainsi que de la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, qui appelle à veiller à ce que les enfants soient, ainsi que leurs familles et les témoins à charge, à l'abri des risques d'intimidation, de représailles et de nouvelle victimisation⁵⁰.

64. La ligne directrice 11 rappelle que les enfants, et particulièrement ceux qui sont vulnérables, devraient être protégés contre tout type de dommage. Elle s'inspire de nombreuses dispositions existant à ce sujet.

65. Le contrôle du personnel travaillant dans les services de protection de l'enfance, tel que recommandé par la ligne directrice 12, a été instauré dans certains Etats membres, supposant la vérification des casiers judiciaires et des mesures préliminaires à prendre à l'encontre d'une personne présumée avoir commis un acte délictueux contre des enfants. Cet exercice devrait évidemment respecter la présomption d'innocence de même que l'indépendance de la justice.

66. La ligne directrice 13 rappelle le principe fondamental du besoin spécifique de protection lorsque l'auteur présumé de l'infraction est un parent, un autre membre de la famille ou une personne qui s'occupait de l'enfant.

4. Formation des professionnels

67. Toutes les personnes travaillant avec les enfants (policiers, avocats, juges, médiateurs, travailleurs sociaux et autres experts) devraient se former à communiquer, à employer un langage adapté aux enfants et à accroître leurs connaissances en psychologie de l'enfant, comme l'indique la ligne directrice 14. Cependant, rares encore sont ceux d'entre eux qui connaissent bien les droits des enfants et les questions de procédures s'y rapportant.

68. Les droits des enfants pourraient et devraient faire partie des programmes scolaires et de ceux de certaines spécialités de l'enseignement supérieur (droit, psychologie, action sociale, police, etc.). Cet enseignement devrait viser les spécificités des droits de l'enfant ainsi que la législation relative aux questions concernant les enfants, telles que le droit de la famille, la justice pour mineurs, la législation en matière d'asile et d'immigration, etc. Les Etats membres sont encouragés à mettre en place des formations spécifiques.

69. La Conférence de Tolède déjà mentionnée au paragraphe 6 ci-dessus a conclu que : « Tous les professionnels – en particulier les juges, les psychologues et les avocats - qui sont amenés à travailler au contact des enfants en justice doivent être informés, sensibilisés et formés de façon appropriée aux méthodes les plus adaptées pour interroger un enfant⁵¹ ».

⁴⁷. Cour européenne des droits de l'homme (Grande Chambre), arrêts du 16 décembre 1999, *T. c. Royaume-Uni*, n° 24724/94, paragraphe 84, et *V. c. Royaume-Uni*, n° 24888/94, paragraphe 86.

⁴⁸. Cour européenne des droits de l'homme (Grande Chambre), arrêts du 16 décembre 1999, *T. c. Royaume-Uni*, n° 24724/94, paragraphe 85, et *V. c. Royaume-Uni*, n° 24888/94, paragraphe 87.

⁴⁹. Lignes directrices des Nations Unies en matière de justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels (ECOSOC Résolution 2005/20, 22 juillet 2005).

⁵⁰. Article 31, 1, f.

⁵¹. http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/children/toledoconference_FR.asp.

Depuis plusieurs années, le barreau flamand et sa commission d'« avocats spécialisés dans la justice des enfants » offrent à ses membres une formation de deux années sur les droits des enfants. A cette information juridique s'ajoutent une formation de base en psychologie et développement de l'enfant ainsi qu'une formation pratique, par exemple sur la communication avec les enfants. La participation à tous les modules est obligatoire pour obtenir un certificat d'« avocat spécialisé dans la justice des enfants ». En 2010, quelque 400 avocats ont été formés⁵².

5. Approche multidisciplinaire

70. L'ensemble des lignes directrices, en particulier les lignes directrices 16 à 18, encouragent les Etats membres à renforcer l'approche multidisciplinaire du travail avec les enfants.

71. Dans les affaires concernant des enfants, les juges et autres professionnels du secteur juridique devraient pouvoir obtenir le soutien d'autres professionnels de diverses disciplines lorsqu'ils prennent des décisions qui affecteront, directement ou indirectement, le bien-être, présent ou futur, de l'enfant, par exemple l'appréciation de l'intérêt supérieur de l'enfant, les conséquences possibles de la procédure qui lui sont dommageables, etc.

72. Une approche multidisciplinaire des enfants en conflit avec la loi est particulièrement nécessaire. La compréhension existante et grandissante de la psychologie des enfants, de leurs besoins, de leur comportement et de leur développement n'est pas toujours suffisamment partagée avec les professionnels agissant dans le domaine de l'exécution de la loi.

En Islande, en Norvège et en Suède, les affaires d'abus et de violence peuvent être prises en charge dans les « Maisons des enfants ». Les professionnels des services sociaux, de la médecine légale, les pédiatres, la police et le ministère public y travaillent ensemble, en particulier lors des premières étapes d'une enquête de police ou des services sociaux. Ils se concertent pour planifier et se répartir les différentes actions à mener. Des entretiens avec les enfants concernés sont menés dans ces maisons, avec la possibilité d'écoute dans une pièce voisine au moyen d'une liaison vidéo. On y trouve aussi des pièces prévues pour des examens médicaux ou des services de consultation.

6. Privation de liberté

73. Une attention particulière devrait être accordée au traitement des enfants détenus eu égard à leur vulnérabilité inhérente. Des mesures pratiques de détention des enfants sont suggérées dans de nombreux instruments du Conseil de l'Europe, dont la Recommandation CM/Rec(2008)11 sur les Règles européennes pour les délinquants mineurs faisant l'objet de sanctions ou de mesures, ou les standards du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT)⁵³. Comme indiqué dans le premier instrument, des efforts particuliers doivent être fournis afin d'éviter la détention provisoire avant le procès. Les instances internationales en matière de droits des enfants sont très critiques quant à son utilisation qu'elles cherchent à réduire⁵⁴. Cependant, la détention provisoire peut, dans certains cas, être nécessaire, par exemple afin de prévenir les risques de falsification des preuves, d'influence des témoins, ou les risques de collusion ou de fuite, etc.

74. Puisqu'il existe déjà de nombreuses normes sur les droits des mineurs privés de leur liberté⁵⁵, il n'est pas nécessaire de développer ce point dans les lignes directrices. Le principe essentiel est qu'aucun autre droit des enfants que le droit à la liberté – du fait de la privation de liberté – ne doit être limité. Comme les lignes directrices 19 et 20 le stipulent clairement, les recours à la détention, sous quelque forme que ce soit, doivent être évités autant que possible de sorte que la détention ne devrait être une mesure que de dernier ressort, d'une durée aussi courte que possible et limitée aux affaires graves⁵⁶. Il s'agit d'une obligation juridique vitale. De plus, il a été démontré que la détention n'entraîne pas une diminution des risques de récidive.

⁵². Pour plus d'informations (en flamand) voir : www.jeugdadvocaat.be.

⁵³. Normes du CPT (CPT/Inf/E (2002) 1 – Rev. 2009 sur <http://www.cpt.coe.int/fr/docsnormes.htm>).

⁵⁴. Voir, par exemple, les Observations finales du Comité des droits de l'enfant adressées à la Belgique : « Le Comité recommande à l'Etat partie : [...] de veiller à ce que, conformément à l'article 37 de la Convention, la privation de liberté ne constitue qu'une mesure de dernier ressort et soit d'une durée aussi brève que possible, à ce que les garanties de procédure soient pleinement respectées et à ce que les personnes âgées de moins de 18 ans ne soient pas détenues avec des adultes. » (Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant /C/15/Add. 178, paragraphe 32.c, 13 juin 2002).

⁵⁵. Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, articles 37 et 40.

⁵⁶. Recommandation CM/Rec(2008)11 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, paragraphe 59.1.

75. Comme indiqué précédemment, les chapitres sur la privation de liberté et sur la police ne constituent pas une liste exhaustive des droits et des garanties, mais représentent un minimum absolu des droits dont les enfants devraient jouir. La ligne directrice 21 devrait être comprise en ce sens.

76. La question de la détention ou non des enfants avec des adultes n'est pas nouvelle. Dans certains cas, comme celui des très jeunes enfants, il peut être dans leur intérêt supérieur de ne pas être séparés d'un parent détenu ou, dans le cas d'enfants de détenus migrants, qui ne devraient pas être séparés de leur famille. D'après quelques Etats membres du Conseil de l'Europe, dans les régions larges et peu peuplées, il peut être dans l'intérêt supérieur d'un l'enfant de le placer exceptionnellement dans des établissements pour adultes (par exemple pour faciliter la visite des parents résidant à des centaines de kilomètres de là). Toutefois, ces cas nécessitent une attention particulière de la part des autorités pénitentiaires, afin de prévenir les abus sur les enfants par les adultes.

77. Cependant, le Comité des Nations Unies des droits de l'enfant s'est exprimé très clairement sur cette question, s'appuyant sur l'article 37.c de la Convention relative aux droits de l'enfant. La Recommandation CM/Rec(2008)11, précédemment citée, affirme également que les mineurs ne doivent pas être placés dans des institutions pour adultes, mais dans des institutions spécialement conçues pour eux.

78. De nombreuses références rappellent que les lignes directrices s'appliquent aux enfants demandeurs d'asile et qu'une attention particulière devrait être portée à cette catégorie de personnes particulièrement vulnérables ; en particulier, les mineurs non accompagnés, qu'ils soient demandeurs d'asile ou non, ne devraient pas être privés de leur liberté uniquement en raison de l'absence de statut de résident (ligne directrice 22).

Dans l'affaire *Guvec c. Turquie*, la Cour a réitéré ses commentaires sur les durées de détention excessives. Elle a déclaré expressément: « Dans les trois dernières affaires concernant la Turquie, la Cour a exprimé ses réserves quant à la pratique consistant à placer des enfants en détention provisoire (voir *Selçuk c. Turquie*, n°21768/02, paragraphe 35, 10 janvier 2006 ; *Koştı et autres c. Turquie*, n°74321/01, paragraphe 30, 3 mai 2007 ; l'affaire susmentionnée de *Nart c. Turquie*, paragraphe 34) et conclu à des violations de l'article 5, paragraphe 3, de la Convention pour des durées de détention considérablement plus courtes qu'en l'espèce. Par exemple, dans l'affaire *Selçuk*, le requérant avait passé environ quatre mois en détention provisoire alors qu'il avait 16 ans et, dans l'affaire *Nart*, le requérant avait passé 48 jours en détention alors qu'il avait 17 ans. En l'espèce, le requérant est détenu depuis l'âge de 15 ans et est resté en détention provisoire pendant une durée supérieure à quatre ans et demi. Compte tenu de ce qui précède, la Cour considère que la durée de la détention provisoire du requérant a été excessive et constitue une violation de l'article 5, paragraphe 3, de la Convention⁵⁷ ».

B. Une justice adaptée aux enfants avant la procédure judiciaire

79. Une question complexe mais importante est celle de l'âge minimal de la responsabilité pénale. Cet âge est variable selon les Etats membres du Conseil de l'Europe, allant de 8 ans jusqu'à l'âge de la majorité. Le texte de la ligne directrice 23 a été inspiré de la Recommandation CM/Rec(2008)11 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les Règles européennes pour les délinquants mineurs faisant l'objet de sanctions ou de mesures⁵⁸. La Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant ne fixe pas d'âge mais l'Observation générale n°10 sur les droits de l'enfant dans le système de justice pour mineurs recommande aux Etats membres de ne pas fixer cet âge minimal à un niveau trop bas. Il en est de même pour l'Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs. Le Réseau européen des défenseurs des enfants (ENOC) a préconisé de le porter à 18 ans et recommande de mettre en place, pour la défense de tous les auteurs d'infractions qui ne sont pas majeurs, des systèmes innovants véritablement centrés sur leur (ré)éducation, leur réintégration et leur réinsertion.

80. D'une manière générale, une approche préventive et de réinsertion devrait être fortement encouragée et mise en œuvre en matière de justice des mineurs. L'action pénale ne devrait pas automatiquement être déclenchée pour les infractions mineures commises par des enfants lorsque des mesures plus constructives et éducatives pourraient apporter de meilleurs résultats. En outre, les Etats membres devraient réagir à une infraction de manière proportionnée non seulement aux circonstances et à la gravité du délit, mais aussi à l'âge, à la culpabilité atténuée et aux besoins de l'enfant, ainsi qu'aux besoins de la société.

⁵⁷. Cour européenne des droits de l'homme (deuxième section), arrêt du 20 janvier 2009, *Guvec c. Turquie*, n°70337/01, paragraphes 109-110.

⁵⁸. Voir note en bas de page 58.

81. Les lignes directrices 24 à 26 rappellent que, dans plusieurs Etats membres, l'accent a été mis sur les dispositions relatives au règlement non judiciaire des litiges notamment par la médiation familiale, la déjudiciarisation ou la justice réparatrice. Cette évolution est positive et les Etats membres sont encouragés à faire en sorte que les enfants puissent bénéficier de ces procédures, à condition qu'elles ne soient pas utilisées pour faire obstacle à l'accès de l'enfant à la justice.

82. De nombreux Etats membres du Conseil de l'Europe ont déjà mis en place de telles pratiques qui peuvent être invoquées avant, pendant ou après la procédure judiciaire. Ces pratiques sont particulièrement pertinentes dans le domaine de la justice pour mineurs. Les présentes lignes directrices n'accordent pas de préférence à une quelconque solution non judiciaire qui devrait également les appliquer, en particulier concernant les affaires familiales, qui n'impliquent pas seulement des questions purement juridiques. La loi a montré ses limites et peut être extrêmement dommageable sur le long terme. Les règlements négociés par des médiateurs sont réputés être mieux respectés des parties concernées du fait de leur implication active. Les enfants peuvent aussi être amenés à y jouer un rôle. On pourrait envisager une obligation d'avoir recours à des services de médiation avant d'engager des procédures judiciaires, non pas pour contraindre les parties à la médiation (ce qui serait contraire à l'idée même de médiation), mais pour donner à chacun l'occasion de connaître cette éventualité.

83. Il est parfois considéré que les enfants devraient autant que possible être écartés des tribunaux. La procédure judiciaire n'est pas nécessairement pire que les dispositifs externes au cadre judiciaire, dès lors que la procédure en question est conforme aux principes d'une justice adaptée aux enfants. A l'instar des procédures judiciaires, les solutions de remplacement peuvent aussi présenter des risques pour les droits des enfants, notamment le risque de diminution du respect de principes fondamentaux tels que la présomption d'innocence, le droit à un conseil juridique, etc. Tout choix devrait donc reposer sur l'examen de la qualité d'un système donné.

84. Dans l'Observation générale n°12, le Comité des Nations Unies des droits des enfants recommande ce qui suit⁵⁹ : « en cas de recours à des moyens extrajudiciaires, notamment la médiation, l'enfant doit avoir la possibilité de donner son consentement libre et volontaire et d'obtenir des conseils juridiques et d'autres formes d'assistance afin de juger de la pertinence et de l'opportunité des moyens extrajudiciaires proposés. » La ligne directrice 26 rappelle cependant qu'il devrait être offert aux enfants un niveau équivalent de garanties dans les procédures judiciaires et non judiciaires.

85. En résumé, le texte des lignes directrices encourage l'accès des enfants aux tribunaux nationaux, en tant que titulaires de droits, conformément à la jurisprudence de la Cour, tribunaux auxquels ils peuvent accéder s'ils le souhaitent. Cet accès est toutefois à considérer et à faire concilier avec les solutions de remplacement aux procédures judiciaires.

Dans le canton de Fribourg, Suisse, un dispositif de médiation a été mis en place pour les enfants en conflit avec la loi. Dans la recherche d'un équilibre entre la réparation et la sanction, la médiation prend en considération les droits et les intérêts de la victime et de l'auteur du délit. Lorsque certaines conditions sont réunies, le juge peut transmettre l'affaire au médiateur. Si le médiateur est responsable de la médiation proprement dite, la procédure pénale demeure cependant de la compétence du juge. Que les parties parviennent ou non à un accord, le résultat de la médiation devrait être communiqué au juge qui peut, soit entériner l'accord (par écrit) soit poursuivre la procédure si aucun accord n'a été trouvé.

En Norvège, lorsque les couples ayant des enfants de moins de 16 ans demandent le divorce, ils doivent engager une médiation avant de pouvoir entamer une procédure judiciaire. Le but est d'aider les parents à parvenir à un accord amiable quant à l'endroit où l'enfant devrait vivre, aux responsabilités parentales et aux droits de visite, et de veiller à ce que l'intérêt supérieur des enfants soit pris en compte.

C. Enfants et police

86. La police devrait également appliquer les présentes lignes directrices sur une justice adaptée aux enfants dans toutes les situations où les enfants peuvent se trouver en contact avec la police, et cela revêt, comme stipulé dans la ligne directrice 27, une importance particulière lorsqu'il s'agit d'enfants vulnérables.

87. Il est évident qu'une attitude adaptée aux enfants devrait également être adoptée dans des situations potentiellement à risque, telles que des arrestations ou des interrogatoires d'enfants, visées par

⁵⁹. Observation générale n°12 (2009) sur le droit de l'enfant d'être entendu (CRC/C/GC/12, 20 juillet 2009, paragraphe 59).

les lignes directrices 28 et 29. Sauf dans des cas exceptionnels, les parents devraient être informés rapidement de l'arrestation de leur enfant et celui-ci devrait toujours avoir accès à un avocat ou à toute autre institution ou entité, qui selon le droit national, est chargée de défendre les droits des enfants, et avoir le droit d'avertir ses parents ou une personne de confiance. Les services de protection de l'enfance devraient être contactés dès l'arrestation⁶⁰. Une autre personne en qui l'enfant a confiance ne devrait être contactée (par exemple, ses grands-parents) que si ses parents ne sont pas disponibles.

88. Le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) élabore une série de normes s'appliquant à la détention des enfants par la police. En outre, dans ses commentaires sur le projet de règles européennes pour les délinquants mineurs⁶¹, il a souligné que ces règles devraient énoncer expressément que les mineurs détenus par la police ne doivent pas être tenus de faire une déclaration, ni de signer une pièce liée à l'infraction dont ils sont soupçonnés, sans bénéficier de la présence et de l'assistance d'un avocat et/ou d'une personne de confiance. Ces normes sont encouragées par la ligne directrice 30. Les Etats membres devraient envisager utilement de mettre en place des unités de police spécialisées, particulièrement formés pour ces tâches.

Dans l'affaire *Okkali c. Turquie*, la Cour a examiné le cas d'un garçon de 12 ans arrêté, qui affirmait avoir fait l'objet de mauvais traitements. La Cour a conclu qu'il aurait dû bénéficier d'une protection accrue en tant que mineur et que les autorités n'avaient pas tenu compte de sa vulnérabilité particulière. La Cour a aussi déclaré que, dans les affaires de ce type, un avocat doit être commis d'office pour assister l'enfant et que les parents (ou les représentants légaux) doivent être informés de la détention⁶².

Dans l'affaire *Salduz c. Turquie*, la Cour a conclu à la violation de l'article 6, paragraphe 1, de la CEDH puisque le suspect âgé de 17 ans n'avait pas eu accès à un avocat pendant ses cinq jours de garde à vue. La Cour a estimé que « pour que le droit à un procès équitable consacré par l'article 6, paragraphe 1, demeure suffisamment "concret et effectif", il fallait, en règle générale, que l'accès à un avocat soit consenti dès le premier interrogatoire d'un suspect par la police... »⁶³. La Cour a aussi relevé que l'un des éléments caractéristiques de la présente affaire était l'âge du requérant. Renvoyant au nombre important d'instruments juridiques internationaux traitant de l'aide judiciaire devant être octroyée aux mineurs en garde à vue, la Cour a souligné l'importance fondamentale de la possibilité pour tout mineur placé en garde à vue d'avoir accès à un avocat pendant cette détention⁶⁴.

D. Une justice adaptée aux enfants pendant la procédure judiciaire

89. Ces éléments d'une justice adaptée aux enfants devraient s'appliquer dans toutes les procédures : civile, pénale et administrative.

1. Accès au tribunal et à la procédure judiciaire

90. Bien que les enfants soient considérés, légalement, comme titulaires de droits, comme il est mentionné à la ligne directrice 34, ils sont souvent dans l'incapacité de les exercer effectivement. En 1990, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a souligné, dans sa Recommandation 1121 (1990) relative aux droits des enfants, que « les enfants ont des droits qu'ils peuvent exercer eux-mêmes de façon indépendante – même contre la volonté des adultes⁶⁵ ». L'article 37.d de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant accorde aux enfants un certain droit d'initiative d'une action judiciaire, avec la possibilité de contester la légalité de leur privation de liberté. Aujourd'hui, la mise en place d'une procédure de recours en vertu de cette Convention⁶⁶ est un vaste soutien, ce qui offrira aux enfants, pour combattre les

⁶⁰. Dans une décision récente d'un tribunal pour enfants belge (Anvers, 15 février 2010), un jeune délinquant a été acquitté au motif que le juge considérait que les droits de la défense de l'accusé avaient été violés puisqu'il n'avait pas eu accès à un conseil juridique pendant l'interrogatoire par la police lors duquel l'accusé affirmait avoir été contraint d'avouer les faits. Le juge a conclu à la violation de l'article 6 de la CEDH.

⁶¹. CPT, 18^e rapport général (2007-2008), paragraphe 24.

⁶². Cour européenne des droits de l'homme (deuxième section), arrêt du 17 octobre 2006, *Okkali c. Turquie*, n° 52067/99, paragraphes 69 et suivants.

⁶³. Cour européenne des droits de l'homme (Grande Chambre), arrêt du 27 novembre 2008, *Salduz c. Turquie*, n° 36391/02, paragraphe 55.

⁶⁴. *Ibid.*, paragraphes 56-62.

⁶⁵. Recommandation 1121 (1990) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe relative aux droits des enfants, paragraphe 6.

⁶⁶. Campagne pour des mécanismes de recours au titre de la Convention relative aux droits de l'enfant ([www.crin.org](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/OEWG/docs/A-HRC-WG-7-1-CRP-1.pdf) et <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/OEWG/docs/A-HRC-WG-7-1-CRP-1.pdf>).

violations de leurs droits, les mêmes types de recours que ceux octroyés aux adultes en vertu de plusieurs conventions internationales en matière de droits de l'homme.

91. Dans le même contexte, la CEDH donne à « toute personne » dont les droits ont été violés, le droit à « l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale »⁶⁷. Cette formulation inclut clairement les enfants. Il en découle que les enfants peuvent saisir la Cour, alors même qu'ils ne peuvent engager des procédures en vertu de leur droit national⁶⁸.

92. Compte tenu du fait que la plupart des législations sur l'incapacité juridique des enfants sont rédigées dans l'objectif de protéger les enfants, il est néanmoins essentiel que l'absence de capacité ne soit pas utilisée contre eux lorsque leurs droits ont été violés ou que personne d'autre ne défend ces droits.

93. La ligne directrice 34 recommande aussi que la législation des Etats membres facilite l'accès le cas échéant au tribunal des enfants ayant une compréhension suffisante de leurs droits. Elle recommande également des voies de recours dont les enfants disposent pour protéger ces droits, en s'appuyant sur des conseils juridiques adéquats.

94. Il convient de s'intéresser particulièrement aux liens étroits qui unissent l'accès à la justice, un conseil juridique approprié⁶⁹ et le droit de s'exprimer au cours d'une procédure judiciaire. Les lignes directrices ne visent pas à encourager les enfants à saisir les tribunaux sans raison manifeste ou motif juridique. Il va sans dire que les enfants, tout comme les adultes, devraient avoir un solide fondement juridique pour saisir le tribunal. Lorsque ces droits sont bafoués ou qu'ils doivent être défendus et que le représentant légal de l'enfant n'intervient pas en son nom, il devrait exister une possibilité de faire examiner l'affaire par une autorité judiciaire. L'accès des enfants au tribunal peut également être nécessaire en cas de conflit d'intérêt possible entre l'enfant et son représentant légal.

95. Le droit d'accéder au tribunal peut reposer sur une limite d'âge définie ou sur un degré de discernement, de maturité ou de compréhension. Les deux systèmes présentent des avantages et des inconvénients. Une limite d'âge claire présente l'avantage de l'objectivité pour tous les enfants et garantit dans tous les cas la sécurité juridique. Accorder aux enfants un accès en fonction de leur degré de discernement individuel permet cependant de s'adapter à chaque enfant, tous ne présentant pas le même degré de maturité. Ce système comporte des risques du fait de la grande liberté d'appréciation laissée au juge en question. Une troisième solution consiste à combiner les deux systèmes : une limite d'âge avec une possibilité pour un enfant plus jeune de contester⁷⁰. Cette solution pose cependant le problème supplémentaire de la charge de la preuve de la capacité ou du discernement qui incombe à l'enfant.

96. Aucune limite d'âge n'est fixée dans les lignes directrices, celle-ci tendant à être trop rigide et arbitraire, elle peut avoir des effets véritablement injustes. Elle ne permet pas non plus de prendre pleinement en compte les différences de capacités et de niveaux de compréhension entre les enfants. Ces derniers peuvent varier considérablement en fonction des capacités d'évolution, des expériences vécues, des aptitudes de communication et autre de chaque enfant. Un enfant de 15 ans peut être moins mature qu'un enfant de 12 ans. De même, certains très jeunes enfants sont parfois suffisamment éveillés pour évaluer et comprendre leur situation particulière. Les aptitudes, la maturité et le niveau de compréhension sont plus représentatifs que l'âge des capacités réelles d'un enfant.

97. Même si tous les enfants, quels que soient leur âge et leurs capacités, sont indéniablement titulaires de droits, l'âge est dans la pratique un facteur déterminant puisque les très jeunes enfants, ou les enfants souffrant de certains handicaps, ne seront pas capables de protéger seuls leurs droits. Les Etats membres devraient par conséquent mettre en place des systèmes permettant aux adultes désignés d'agir au nom de l'enfant : il peut s'agir des parents, des avocats ou de toute autre institution ou entité qui, selon le droit national, est chargée de défendre les droits des enfants. Ces personnes ou institutions ne devraient pas seulement être impliquées ou reconnues comme telles lorsque les procédures sont déjà en cours, mais devraient aussi avoir été mandatées pour activement entamer des poursuites lorsque les droits d'un enfant ont été violés ou risquent de l'être.

⁶⁷. Article 13.

⁶⁸. Voir le rapport du Greffe de la Cour européenne des droits de l'homme, o.c., p. 11 : « Les enfants peuvent donc saisir la Cour même si la législation nationale ne leur reconnaît pas la capacité d'agir en justice » (voir document MJU-28 (2007) 01, paragraphe 8 : [http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/childjustice/MJU-28\(2007\)INFO1%20f.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/childjustice/MJU-28(2007)INFO1%20f.pdf)).

⁶⁹. Cela permet également de convaincre l'enfant de ne pas engager de procédure lorsque les motifs juridiques ou les chances de succès sont inexistantes.

⁷⁰. Par exemple, le droit belge applique, dans certains cas, une limite d'âge et, dans d'autres, utilise le degré de discernement.

98. La ligne directrice 35 recommande aux Etats membres de supprimer tous les obstacles à l'accès des enfants au tribunal. Elle donne des exemples, tels que le coût de la procédure et l'absence de conseil juridique, mais recommande que les autres obstacles soient également supprimés. Ces obstacles peuvent être de nature différente. En cas d'éventuel conflit d'intérêt entre les enfants et leurs parents, l'exigence du consentement parental devrait être évitée. Il convient de développer un système en vertu duquel le refus injustifié d'un parent ne peut pas empêcher un enfant de saisir la justice. D'autres obstacles à l'accès à la justice peuvent être de nature financière ou psychologique (voir l'aide judiciaire). Il conviendrait de limiter autant que possible les exigences de la procédure⁷¹.

99. Dans certains cas, un enfant ne peut pas contester un acte ou une décision pendant son enfance, du fait d'un traumatisme, en cas, par exemple, d'abus sexuel ou de problème familial hautement conflictuel.

100. Dans ce cas, la ligne directrice 36 recommande que l'accès au tribunal soit accordé pendant une période de temps déterminée après que l'enfant a atteint l'âge de la majorité. Pour ces questions déterminées, cette Ligne directrice encourage les Etats membres à réexaminer leurs règles de prescription. La Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels (STCE n°201) pourrait utilement servir d'inspiration à cet égard⁷².

Dans l'affaire *Stubbings et autres c. Royaume-Uni*⁷³, la Cour a considéré ce qui suit : « On prend de plus en plus conscience depuis quelques années de tous les problèmes que causent les sévices sexuels à enfants et de leurs effets psychologiques sur les victimes; il est possible que des Etats membres du Conseil de l'Europe aient, dans un proche avenir, à amender les règles sur la prescription des actions qu'ils appliquent afin d'édicter des dispositions spéciales pour ce groupe de plaignants »⁷⁴.

2. Conseil et représentation juridiques⁷⁵

101. Si les enfants doivent avoir accès à une justice réellement adaptée aux enfants, les Etats membres devraient faciliter l'accès à un avocat ou à toute autre institution ou entité qui, selon le droit national, est chargée de défendre les droits des enfants, et les enfants doivent être représentés en leur nom, là où il y a ou pourrait y avoir un conflit d'intérêt entre l'enfant et les parents ou les autres parties impliquées. Il s'agit là du principal message de la ligne directrice 37. La Convention européenne sur l'exercice des droits des enfants⁷⁶ affirme : « Les Parties examinent l'opportunité de reconnaître aux enfants des droits procéduraux supplémentaires dans les procédures intéressant les enfants devant une autorité judiciaire, en particulier [...] un représentant distinct [...] un avocat⁷⁷ ».

102. La ligne directrice 38 recommande aux Etats membres de donner aux enfants accès à une aide judiciaire gratuite, ce qui ne nécessite pas forcément un système d'aide juridique entièrement distinct. Cette aide pourrait être apportée de la même manière qu'elle l'est pour les adultes, ou dans des conditions plus indulgentes, et dépendra des moyens financiers du titulaire de la responsabilité parentale ou de l'enfant. Dans tous les cas, le système d'aide judiciaire devrait être concrètement efficace.

103. La ligne directrice 39 décrit les exigences professionnelles concernant les avocats qui représentent des enfants. Il importe également de ne pas facturer les honoraires de l'avocat de l'enfant à ses parents, que ce soit directement ou indirectement. En effet, si un avocat est payé par les parents, notamment en cas de conflit d'intérêt, il n'est pas garanti qu'il puisse défendre les points de vue de l'enfant en toute indépendance.

104. Tout en respectant la liberté de l'enfant de choisir son avocat, il est recommandé de mettre en place un système d'avocats spécialisés dans la justice des enfants. Il importe de clarifier le rôle exact de l'avocat de l'enfant. L'avocat n'a pas à mettre en avant ce qu'il estime être dans l'intérêt supérieur de l'enfant (ce que fait un tuteur ou un défenseur public), mais de déterminer et de défendre l'avis de l'enfant, comme dans le cas d'un client adulte. L'avocat devrait s'efforcer d'obtenir le consentement éclairé de l'enfant sur la

⁷¹. Une approche trop restrictive ou purement technique de la question de la représentation est à proscrire. Voir *I. Berro-Lefèvre, o.c.*, p. 71.

⁷². Article 33.

⁷³. Cour européenne des droits de l'homme (Chambre), arrêt du 22 octobre 1996, *Stubbings et autres c. Royaume-Uni*, n° 22083/93 et n° 22095/93, paragraphe 56.

⁷⁴. Paragraphe 56.

⁷⁵. Voir ChildONEurope, *Survey on the national systems of children's legal representation*, mars 2008 (www.childoneurope.org) Cette enquête présente divers modèles.

⁷⁶. STE n° 160.

⁷⁷. Article 5.b.

meilleure stratégie à adopter. Si l'avocat est en désaccord avec l'avis de l'enfant, il devrait essayer de convaincre ce dernier comme il le ferait avec tout autre client.

105. Le rôle de l'avocat est différent de celui du tuteur *ad litem*, dont il est question à la ligne directrice 42, en ce que ce dernier est désigné par le tribunal et non par un « client » en tant que tel, et il devrait aider le tribunal à déterminer ce qui est dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Quoi qu'il en soit, le recours à une personne jouant les deux rôles devrait être évité pour prévenir tout risque de conflit d'intérêt. L'autorité compétente devrait, dans certains cas, désigner soit un tuteur *ad litem* soit un autre représentant indépendant pour représenter les opinions de l'enfant. Cela pourra être fait sur demande de l'enfant ou d'une autre partie concernée.

En Géorgie, dans les affaires pénales, le droit à l'aide judiciaire est octroyé systématiquement aux personnes de moins de 18 ans, car elles sont considérées comme « socialement vulnérables ». Aucune autre condition n'est exigée de ces enfants pour bénéficier de ce service.

3. Droit d'être entendu et d'exprimer son point de vue

106. L'Observation générale n°12 du Comité des Nations Unies sur le droit des enfants interprète le droit de l'enfant d'être entendu, qui constitue l'un des quatre principes directeurs de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, en utilisant le terme « garantissent », terme juridique particulièrement fort et ne laissant aucune marge d'appréciation aux Etats parties⁷⁸. Cette observation insiste sur le fait que l'âge seul ne peut pas déterminer l'importance de l'opinion de l'enfant⁷⁹. Dans son Observation générale n°5, le comité a noté à juste titre que « s'il est facile de donner l'impression d'écouter les enfants", accorder le poids voulu à leurs opinions nécessite en revanche un véritable changement »⁸⁰.

107. La Convention européenne sur l'exercice des droits des enfants (STE n°160) associe, à son article 3, le droit pour les enfants d'exprimer leurs opinions et celui d'être informés : dans les procédures judiciaires, un enfant devrait recevoir toute information pertinente, être consulté et exprimer son opinion, et être informé des conséquences éventuelles de la mise en pratique de son opinion et des conséquences éventuelles de toute décision.

108. Il est fait référence, dans les lignes directrices, à des notions telles que « l'âge et la maturité » ou la « compréhension suffisante », notions qui supposent un certain niveau de compréhension sans aller jusqu'à exiger de l'enfant une parfaite connaissance de tous les aspects de la question⁸¹. Les enfants ont le droit d'exprimer librement leur opinion, sans subir de pressions ni être manipulés⁸².

109. Les Lignes directrices des Nations Unies en matière de justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels emploient le terme « adapté à l'enfant » désigné comme «une approche équilibrée du droit à la protection et tenant compte des besoins et points de vue individuels de l'enfant»⁸³.

110. Les lois devraient être rédigées de façon claire pour garantir l'égalité juridique de tous les enfants, indépendamment de leur âge, en particulier lorsqu'un enfant prend l'initiative d'être entendu, un niveau de compréhension suffisant devrait être présumé. L'âge, cependant, joue toujours un rôle majeur dans l'octroi aux enfants de leur droit fondamental d'être entendus pour les questions les concernant (ligne directrice 45). Toutefois, il convient de relever que, dans certaines circonstances, il est du devoir de l'enfant d'être entendu (par exemple pour témoigner).

111. Les enfants ont besoin de savoir précisément ce qui va se passer et quelle sera la place de leur avis ou de leur déclaration⁸⁴. Le juge ne devrait pas refuser d'entendre l'enfant sans motif valable, sauf dans l'intérêt supérieur de l'enfant (ligne directrice 47). Il devrait leur être clairement indiqué que le simple fait

⁷⁸. Observation générale n°12 (2009) sur le droit de l'enfant d'être entendu (CRC/C/GC/12, 1^{er} juillet 2009), paragraphe 19.

⁷⁹. *Ibid*, paragraphes 28-31.

⁸⁰. Observation générale n°5 (2003) sur les mesures d'application générales de la Convention relative aux droits de l'enfant (CRC/GC/2003/5, article 12, paragraphe 5).

⁸¹. Pour plus d'informations, voir la Revue du CRIN : « *Measuring maturity. Understanding children's 'evolving capacities'* », 2009.

⁸². Observation générale n°12 (2009) sur le droit de l'enfant d'être entendu (CRC/C/GC/12, 1^{er} juillet 2009), paragraphe 22.

⁸³. Lignes directrices des Nations Unies en matière de justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels (ECOSOC Résolution 2005/20, 22 juillet 2005).

⁸⁴. Convention européenne sur l'exercice des droits des enfants, article 3.c.

qu'un juge les ait entendus ne signifie pas qu'ils « gagneront » l'affaire. En vue de gagner ou d'obtenir la confiance et le respect du jugement rendu, un effort particulier devrait être fait par l'avocat de l'enfant afin d'expliquer pourquoi l'avis de l'enfant n'a pas été suivi ou pourquoi la décision en question a été prise, tout comme on le fait pour les adultes (ligne directrice 48).

112. De plus, les enfants ont le droit d'exprimer leurs points de vue et leurs opinions sur tout sujet et toute affaire les concernant directement ou indirectement. Ils devraient pouvoir le faire dans un environnement sûr et respectueux de leur personne et ce, indépendamment de leur âge. Les enfants doivent se sentir en confiance lorsqu'ils s'adressent à un juge ou à d'autres fonctionnaires. Cela peut demander au juge de renoncer à certaines formalités telles que le port de la robe et de la toque, ou à entendre l'enfant dans la salle d'audience. A titre d'exemple, il peut être utile d'entendre un enfant dans le cabinet du juge.

113. Il est important que l'enfant puisse s'exprimer librement et sans être dérangé. Concrètement, cela peut signifier que l'on devrait interdire éventuellement l'accès de la pièce à d'autres personnes (par exemple les parents, auteur présumé de l'infraction) et veiller à ce que l'ambiance ne soit pas perturbée par des interruptions injustifiées, de l'indiscipline ou des allées et venues.

114. Les juges ne sont pas souvent formés à communiquer avec les enfants et l'on a rarement recours à des professionnels spécialistes pour les soutenir dans cette tâche. Comme indiqué précédemment (paragraphe 96), même les jeunes enfants peuvent s'exprimer très clairement, à condition d'être guidés et aidés convenablement. Les juges et les autres professionnels devraient effectivement chercher les points de vue, avis et perspectives de l'enfant à propos d'une affaire.

115. La décision quant à savoir qui, du juge ou des experts désignés, sera chargé d'entendre l'enfant, en fonction des souhaits et de l'intérêt de ce dernier⁸⁵, devrait être prise après mûre réflexion. Certains enfants préfèrent parfois être entendus par un « spécialiste » qui transmettra les points de vue de l'enfant au juge. D'autres, cependant, montrent clairement qu'ils préfèrent s'adresser au juge lui-même, car c'est lui/elle qui sera chargé(e) de statuer sur l'affaire.

116. S'il existe assurément un risque que les enfants soient manipulés lorsqu'ils sont entendus ou qu'ils expriment leurs points de vue (par un parent contre l'autre, par exemple), il devrait importer de tout tenter pour que ce risque ne vienne pas menacer ce droit fondamental d'être entendu.

117. Le Comité des Nations Unies des droits de l'enfant met en garde contre les approches purement symboliques et les pratiques contraires à l'éthique⁸⁶. Il dresse une liste des conditions fondamentales à observer pour une mise en œuvre utile et effective du droit d'être entendu⁸⁷. Les processus dans le cadre desquels les enfants sont entendus devraient être transparents et instructifs, volontaires, respectueux, pertinents, adaptés aux enfants, intégraux, appuyés par la formation, sûrs et tenant compte des risques, et enfin responsables.

Dans une affaire d'adoption internationale impliquant des Italiens adoptant des enfants roumains (affaire *Pini et autres c. Roumanie*), la Cour a conclu très clairement au droit des enfants d'être entendus et à ce que leurs opinions soient prises au sérieux. « Or, force est de constater, en l'espèce, que les mineures ont rejeté l'idée de rejoindre leurs parents adoptifs et de partir pour l'Italie dès lors qu'elles ont atteint un âge à partir duquel on pouvait raisonnablement considérer que leur personnalité était suffisamment structurée et qu'elles avaient acquis la maturité nécessaire pour exprimer leur avis quant au milieu dans lequel elles désiraient être élevées »⁸⁸, « L'intérêt des enfants imposait, en effet, de tenir compte de leurs opinions dès lors qu'elles ont atteint la maturité nécessaire pour s'exprimer sur ce point. Le refus des mineures, constamment manifesté après qu'elles ont atteint l'âge de 10 ans, de partir pour l'Italie pour rejoindre leurs parents adoptifs revêt à cet égard un poids certain »⁸⁹.

⁸⁵. Le Comité des droits de l'enfant recommande de donner à l'enfant la possibilité d'être entendu directement.

Observation générale n° 12 (2009) sur le droit de l'enfant à être entendu (CRC/C/GC/12, 1^{er} juillet 2009), paragraphe 35.

⁸⁶. Observation générale n° 12 (2009) sur le droit de l'enfant d'être entendu (CRC/C/GC/12, 1^{er} juillet 2009), paragraphe 132 : « Le Comité invite instamment les Etats parties à éviter les approches qui se réduisent à des mesures symboliques et limitent l'expression de leur opinion par les enfants ou permettent aux enfants de faire entendre leur opinion mais ne la prennent pas dûment en considération. Il souligne que toute manipulation des enfants par des adultes plaçant les enfants dans une situation où on leur dit ce qu'ils peuvent dire ou les exposant à un risque de préjudice en cas de participation n'est pas une pratique éthique et ne saurait constituer une mise en œuvre de l'article 12 ».

⁸⁷. Observation générale n° 12 (2009) sur le droit de l'enfant d'être entendu (CRC/C/GC/12, 1^{er} juillet 2009), paragraphes 133 et 134.

⁸⁸. Cour européenne des droits de l'homme (deuxième section), arrêt du 22 septembre 2004, *Pini et autres c. Roumanie*, n° 78028/01 et 78030/01, paragraphe 157.

⁸⁹. *Ibid*, paragraphe 164

Dans l'affaire *Hokkanen c. Finlande*, un père revendiquait la garde de sa fille qui vivait avec ses grands-parents depuis des années. L'enfant ne voulait pas vivre avec son père et la Cour a conclu que « l'enfant était devenue suffisamment mûre pour que l'on tînt compte de son avis et qu'il ne fallait dès lors pas autoriser des visites contre son gré »⁹⁰.

4. Eviter les retards injustifiés

118. Les affaires concernant les enfants doivent être traitées très rapidement, et un système donnant la priorité à ces affaires pourrait être envisagé⁹¹. Ce principe de l'urgence est prévu à la ligne directrice 50. On devrait garder à l'esprit que les enfants n'ont pas la même perception du temps que les adultes et que l'élément temporel est pour eux très important : dans une affaire de garde, par exemple, une année de procédure peut paraître beaucoup plus longue à un enfant de 10 ans qu'à un adulte. Le Règlement de la Cour devrait permettre un tel système de priorité pour les affaires graves et ayant un caractère d'urgence ou lorsque d'éventuelles conséquences irréversibles pourraient découler d'un défaut d'action immédiate (la ligne directrice 51 vise les affaires relevant du droit de la famille).

119. Les instruments pertinents du Conseil de l'Europe offrent d'autres exemples de ce principe. L'un d'entre eux demande à ce que chaque Partie veille à ce que les enquêtes et procédures pénales soient traitées en priorité et sans retard injustifié⁹². Ce point est aussi très important pour permettre aux victimes de commencer à se rétablir. Un autre instrument recommande spécifiquement d'« assurer une justice des mineurs plus rapide, évitant des délais excessifs, afin qu'elle puisse avoir une action éducative efficace »⁹³.

120. Respecter l'intérêt supérieur de l'enfant pourrait exiger une flexibilité de la part des autorités judiciaires, tout en imposant certaines conditions, en conformité avec la législation nationale, comme indiqué dans la ligne directrice 53.

Dans deux affaires contre l'Allemagne, la Cour a examiné l'élément temporel et a conclu que, dans les affaires de relations parent-enfant, il y a un devoir d'exercer une diligence exceptionnelle du fait que l'écoulement du temps risque de voir le litige tranché de fait et que les relations d'un enfant avec l'un de ses parents ou les deux pourraient être amputées⁹⁴.

Dans l'affaire *Paulsen-Medalen et Svensson c. Suède*, la Cour a conclu à une violation de l'article 6, paragraphe 1, au motif que les autorités n'avaient pas agi avec la diligence exceptionnelle requise lors du traitement d'un litige sur le droit de visite⁹⁵.

En matière pénale, il est également important d'éviter les retards injustifiés. Dans l'affaire *Bouamar c. Belgique*, il a été demandé qu'en cas de détention d'un mineur le contrôle judiciaire intervienne dans des délais particulièrement brefs. Il a été considéré que les laps de temps injustifiés ne s'accordaient guère avec le bref délai dont l'article 5, paragraphe 4, de la CEDH exige l'observation⁹⁶.

5. Organisation des procédures, environnement et langage adaptés à l'enfant

121. L'utilisation de méthodes de travail adaptées aux enfants⁹⁷ devrait leur permettre de se sentir en sécurité. Le fait, pour un enfant, d'être accompagné d'une personne en qui il peut avoir confiance peut l'aider à se sentir plus à l'aise pendant les procédures. Dans la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels⁹⁸, il est prévu que l'enfant puisse être accompagné par

⁹⁰. Cour européenne des droits de l'homme (Chambre), arrêt du 23 septembre 1994, *Hokkanen c. Finlande*, n° 19823/92, paragraphe 61.

⁹¹. Article 41 du Règlement de la Cour européenne des droits de l'homme. Cette pratique devrait être plus fréquemment usitée selon I. Berro-Lefevre, o.c., p. 76.

⁹². Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, (STCE n° 201), article 30, paragraphe 3).

⁹³. Recommandation N° R (87) 20 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur les réactions sociales à la délinquance juvénile, paragraphe 4.

⁹⁴. Cour européenne des droits de l'homme (Grande Chambre), arrêt du 13 juillet 2000, *Elsholz c. Allemagne*, n° 25735/94, paragraphe 49, et arrêt du 8 juillet 2003, *Sommerfeld c. Allemagne*, n° 31871/96, paragraphe 63.

⁹⁵. Cour européenne des droits de l'homme (Chambre), arrêt du 19 février 1998, *Paulsen-Medalen et Svensson c. Suède*, n° 16817/90, paragraphe 42.

⁹⁶. Cour européenne des droits de l'homme (Chambre), arrêt du 29 février 1988, *Bouamar c. Belgique*, n° 9106/80, paragraphe 63.

⁹⁷. Voir W. McCarney in *Justice internationale pour les enfants*, Editions du Conseil de l'Europe, 2009, p. 119-127.

⁹⁸. Article 35, 1, f.

son représentant légal ou, le cas échéant, par la personne majeure de son choix, quoique ce choix ne puisse pas se porter sur n'importe qui. Une décision motivée peut être prise contre la présence d'une personne donnée accompagnant l'enfant.

122. L'environnement architectural peut fortement incommoder les enfants. Les agents des tribunaux devraient familiariser les enfants entre autres avec les tribunaux et les agents concernés (ligne directrice 55). Les palais de justice peuvent être relativement oppressants, voire intimidants, même pour des adultes (ligne directrice 62). S'il est difficile de modifier la structure des tribunaux, il est cependant possible d'améliorer le traitement des enfants dans les palais de justice, en travaillant avec les enfants d'une manière qui leur soit plus adaptée.

123. Les tribunaux peuvent, le cas échéant, comprendre des salles spéciales pour les interrogatoires, prenant en considération l'intérêt supérieur de l'enfant. De même, pour adapter l'environnement aux enfants, on pourra supprimer le port des toques ou des robes ou autres uniformes et tenues vestimentaires officielles. Cette option peut être mise en œuvre en fonction de l'âge de l'enfant et du rôle du fonctionnaire. Selon les circonstances et le point de vue de l'enfant, il se peut très bien, par exemple, que l'uniforme lui indique clairement qu'il ou elle s'adresse à un policier et non à un travailleur social, ce qui a une certaine pertinence et pourrait également laisser l'enfant penser que les affaires qui le concernent sont prises au sérieux par l'autorité compétente. En résumé, l'environnement peut être relativement formel, mais le comportement des fonctionnaires devrait l'être moins, et, dans tous les cas, devrait être adapté aux enfants.

124. Plus important encore, une justice adaptée aux enfants implique également que les enfants concernés comprennent la nature et le champ de la décision prise ainsi que ses conséquences. Bien que, du fait d'obligations légales, le jugement et les motifs relatifs ne puissent pas toujours être rédigés ou expliqués d'une façon adaptée aux enfants, la décision devrait leur être expliquée, soit par leur avocat, soit par une autre personne appropriée (parent, travailleur social, etc.).

125. Des tribunaux spéciaux pour enfants, ou tout au moins des chambres pour enfants, pourraient être mis en place pour les infractions commises par les enfants⁹⁹. Autant que possible, tout renvoi d'enfants vers les juridictions pour adultes et l'application à des enfants de procédures et de sanctions pour adultes devraient être proscrits¹⁰⁰. En conformité avec les exigences de la Cour dans ce domaine, les unités spécialisées pourraient être mises en place dans les autorités judiciaires (ligne directrice 63).

Dans certaines affaires contre le Royaume-Uni impliquant de jeunes délinquants, la Cour a souligné que des mesures spéciales devaient être prises pour modifier la procédure judiciaire applicable aux adultes afin d'atténuer leur austérité eu égard au jeune âge des justiciables. Par exemple, les magistrats s'abstiendront de porter des toques ou des robes et le mineur accusé ne comparaitra pas dans un box surélevé, mais pourra s'asseoir aux côtés de son représentant légal ou d'un travailleur social. Les audiences devront être conduites de manière à réduire autant que possible l'intimidation et l'inhibition de l'intéressé.

Après les affaires de *T. et de V. c. Royaume-Uni*, dans lesquelles les auditions des tribunaux nationaux ont été considérées comme étant intimidantes pour un enfant, des instructions pratiques pour la comparution d'enfants devant la *Crown Court* ont été rédigées. Elles visent à éviter toute intimidation, humiliation ou souffrance pour l'enfant justiciable, et prévoient notamment : la possibilité pour l'enfant de visiter la salle d'audience avant le procès pour se familiariser avec le lieu, la possibilité de bénéficier d'une aide policière pour éviter une intimidation ou un mauvais traitement de la part de la presse, l'absence de robes de ou toques, l'explication de la procédure dans des termes que l'enfant peut comprendre, l'accès restreint des auditions, etc.

⁹⁹. Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, article 40.3.

¹⁰⁰. Recommandation N°R (87) 20 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur les réactions sociales à la délinquance juvénile, paragraphe 5.

Le ministère polonais de la Justice prône la promotion et l'application du concept des salles d'audience adaptées aux enfants, en coopération avec une ONG. L'objectif principal est de protéger les enfants témoins et victimes d'actes criminels, en particulier de crimes à caractère sexuel et de violences domestiques, en appliquant les principes d'une audition adaptée aux enfants et menée par des personnels compétents. Ainsi, la procédure prévoit qu'un psychologue soit présent lors de l'entretien avec le juge. Les autres personnes concernées (procureur, avocat, accusé, plaignant) sont présentes dans une autre pièce et ont la possibilité de participer à l'audition interne active au moyen d'un système de communication entre les pièces, d'un miroir sans tain et/ou d'une retransmission en direct. D'autres détails sont importants pour que l'enfant se sente plus à l'aise, parmi lesquels : la confidentialité garantie (isolation sonore entre la salle d'audition et les autres pièces/locaux) ; l'aménagement de la salle en fonction des besoins de l'enfant afin de garantir sa sécurité physique et psychologique pendant l'audition ; l'utilisation de couleurs douces dans la décoration et de meubles permettant aux enfants d'être installés confortablement (deux tailles de tables et de chaises, un canapé ou un fauteuil, un tapis épais) ; la présence de matériels ou d'accessoires utiles pour obtenir des informations d'un enfant (crayons de couleur, papier, poupées, etc.).

6. Preuves/déclarations des enfants

126. La question de la collecte des preuves/déclarations des enfants est loin d'être simple. Les normes étant rares dans ce domaine (telles que les Lignes directrices des Nations Unies en matière de justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels¹⁰¹), le besoin de viser cette question a été ressenti étant donné que la collecte de ces preuves/déclarations exige des conseils pratiques.

127. Comme indiqué dans la ligne directrice 64, la prise en charge devrait être réservée, autant que possible, à des professionnels formés. Dans le même contexte, la ligne directrice 66 recommande, lorsque plusieurs interrogatoires s'avèrent nécessaires, qu'ils soient conduits de préférence par la même personne, par souci de cohérence et de confiance mutuelle, mais le nombre d'interrogatoires devrait être le plus limité possible (ligne directrice 67).

128. Pour des raisons évidentes, des adaptations spécifiques devraient être mises en place concernant la collecte des preuves, notamment provenant des enfants victimes, dans les meilleures conditions possibles. Permettre l'apport de preuve par des moyens audio, vidéo ou par une liaison télévisée ainsi que l'obtention de preuves par des experts avant le procès, tout comme le fait d'éviter tout contact visuel ou autre entre la victime et l'auteur présumé (ligne directrice 68) ou de témoigner en dehors de la présence de l'auteur présumé (ligne directrice 69) constituent des exemples de ces pratiques. Cependant, dans certains cas particuliers, telle l'exploitation sexuelle, l'enregistrement vidéo des interrogatoires peut être traumatisant pour les victimes. Il convient d'évaluer avec diligence les possibilités de préjudice et de victimisation secondaire, et d'autres méthodes, comme l'enregistrement audio, devront être envisagées pour éviter une victimisation ou un traumatisme secondaire.

129. Le droit procédural et la législation relative aux preuves des Etats membres varient considérablement, et il devrait y avoir moins de règles strictes en matière de témoignage apporté par les enfants. Dans tous les cas, les Etats membres devraient donner la priorité à l'intérêt supérieur de l'enfant dans l'application de la législation relative à la preuve. Les exemples fournis à la ligne directrice 70 comprennent la dispense de serment ou d'autres déclarations similaires. Ces lignes directrices n'ont pas pour but d'affaiblir les garanties du droit à une défense prévues par les différents systèmes juridiques ; néanmoins, elles invitent les Etats membres à adapter, le cas échéant, certains éléments de la législation relative à la preuve de manière à éviter un traumatisme supplémentaire aux enfants. Finalement, ce sera toujours le juge qui évaluera le sérieux et la validité d'un témoignage ou d'une preuve donnée.

130. La ligne directrice 70 déclare aussi que ces adaptations aux enfants ne devraient pas en elles-mêmes diminuer la valeur d'un témoignage donné. Il conviendrait cependant d'éviter de préparer un enfant témoin à témoigner pour éviter de ne trop l'influencer. Il ne relève pas nécessairement des juges d'établir des modèles de protocole d'audition, mais plutôt des autorités judiciaires nationales (ligne directrice 71).

¹⁰¹. Lignes directrices des Nations Unies en matière de justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels (ECOSOC Résolution 2005/20, 22 juillet 2005), paragraphe XI, 30, d. « Procéder d'une manière adaptée aux enfants, par exemple, en utilisant des salles d'entrevue prévues pour eux, en fournissant, en un même lieu, des services interdisciplinaires pour enfants victimes, en modifiant l'environnement des cours de justice pour tenir compte des enfants témoins, en ménageant des pauses pendant le témoignage de l'enfant, en tenant les audiences à des heures raisonnables pour l'enfant eu égard à son âge et à son degré de maturité, en utilisant un système de notification approprié pour que l'enfant n'ait à se présenter devant le tribunal que lorsque cela est nécessaire et en prenant d'autres mesures appropriées pour faciliter le témoignage de l'enfant ». On devrait garder à l'esprit que ces lignes directrices concernent le témoignage en général et non pas seulement les procédures pénales.

131. Bien que l'enregistrement audio ou vidéo des déclarations de l'enfant présente quelques avantages, puisque cela permet d'éviter des répétitions d'expériences souvent traumatisantes, un témoignage ou un interrogatoire en présence du juge pourra être plus approprié pour des enfants qui ne sont pas victimes, mais auteurs présumés d'une infraction.

132. Comme indiqué précédemment, l'âge ne devrait pas constituer un obstacle au droit d'un enfant de participer pleinement au processus judiciaire¹⁰². Leur témoignage ne devrait pas être présumé irrecevable ou non fiable du seul fait de leur âge, conformément à la ligne directrice 73.

133. Lorsque les enfants devraient être interrogés ou qu'ils expriment leur volonté de témoigner dans les procédures familiales, il devrait être dûment tenu compte de leur situation vulnérable au sein de cette famille ainsi qu'à l'effet que ce témoignage peut avoir sur les relations présentes et futures. Tous les efforts possibles devraient être faits afin de s'assurer que l'enfant est conscient des conséquences de ce témoignage et qu'il est assisté dans l'apport de son témoignage par n'importe lequel des moyens déjà évoqués.

La Cour a tenu compte des particularités des procédures pénales portant sur des crimes à caractère sexuel. Dans l'affaire *S.N. c. Suède*, la Cour a conclu que «ce type de procédure était souvent vécu comme une épreuve par la victime, en particulier lorsque celle-ci est confrontée contre son gré à l'accusé. Ces aspects prennent d'autant plus de relief dans une affaire impliquant un mineur. Pour apprécier si un accusé a bénéficié ou non d'un procès équitable au cours d'une telle procédure, il faut tenir compte du droit de la victime présumée au respect de sa vie privée. Par conséquent, la Cour admet que, dans le cadre de procédures pénales se rapportant à des violences sexuelles, certaines mesures soient prises aux fins de protéger la victime, pourvu que ces mesures puissent être conciliées avec un exercice adéquat et effectif des droits de la défense»¹⁰³.

Dans la même affaire, il a aussi été tenu compte de la possibilité que certaines des questions posées à l'enfant aient été orientées. En vue d'éviter les effets négatifs de telles questions, il pourrait être fait appel à des experts en psychologie légale ayant une formation et des connaissances particulières¹⁰⁴.

Dans l'affaire *W.S. c. Pologne*, la Cour a suggéré divers moyens envisageables pour évaluer la fiabilité d'une jeune victime et a indiqué qu'une méthode moins invasive que l'interrogatoire direct était possible. Diverses méthodes sophistiquées peuvent être appliquées : par exemple l'enfant peut répondre en présence d'un psychologue aux questions écrites posées par la défense ; ou il peut se trouver dans un studio permettant au demandeur ou à son avocat d'assister en direct à l'entretien, au moyen d'une liaison vidéo ou d'un miroir sans tain¹⁰⁵.

E. Une justice adaptée aux enfants après la procédure judiciaire

134. Il existe plusieurs mesures pouvant être prises pour adapter la justice aux enfants après la procédure judiciaire. Cela commence par la communication et l'explication de la décision rendue à l'enfant (ligne directrice 75). A ces informations devrait s'ajouter une explication sur les éventuelles mesures à prendre, dont l'appel ou la saisie d'un mécanisme de recours indépendant. Cela devrait être fait par le représentant de l'enfant que ce soit l'avocat, les tuteurs *ad litem* ou un autre représentant juridique, selon le droit national. Les lignes directrices 75, 77 et 81 ciblent ces trois types de représentants des enfants.

135. La ligne directrice 76 recommande que des mesures soient prises sans délai pour faciliter l'exécution des décisions judiciaires qui concernent directement ou indirectement des enfants.

136. Dans de nombreux cas, et en particulier en matière civile, le jugement ne signifie pas nécessairement que le conflit ou le problème est réglé définitivement : les affaires familiales, dont traitent les lignes directrices 78 et 79 en sont un bon exemple. Dans ce domaine sensible, une législation devrait clairement interdire le recours à la force, la coercition ou la violence dans l'exécution des décisions, notamment en ce qui concerne les droits de visite, afin d'éviter des traumatismes supplémentaires. Pour cela, plutôt que de recourir à la police pour l'exécution des décisions judiciaires, les parents devraient donc

¹⁰². *Ibid*, paragraphe VI, 18.

¹⁰³. Cour européenne des droits de l'homme (première section), arrêt du 2 octobre 2002, *S.N. c. Suède*, n°34209/96, paragraphe 47.

¹⁰⁴. *Ibid*, paragraphe 53.

¹⁰⁵. Cour européenne des droits de l'homme (quatrième section), arrêt du 24 septembre 2007, *W.S. c. Pologne*, n°21508/02, paragraphe 61.

s'adresser à des services de médiation ou des centres de visite neutres pour mettre fin au litige. La seule exception est le risque d'atteinte au bien-être de l'enfant. D'autres services, comme les services de soutien familial, ont également un rôle à jouer dans le suivi des conflits familiaux, afin de garantir l'intérêt supérieur de l'enfant.

Dans des affaires relatives à l'exécution de décisions ayant trait au droit de la famille, par exemple sur le droit de visite et le droit de garde, la Cour a considéré, en diverses occasions, que le point décisif consistait à savoir si les autorités nationales avaient pris toutes les mesures nécessaires pour faciliter l'exécution, que l'on pouvait raisonnablement exiger d'elles dans les circonstances de l'espèce.

En Autriche, le *Besuchscafe* offre aux enfants la possibilité de garder des contacts avec leurs deux parents après un divorce ou une séparation, dans un environnement sûr et favorable. Le droit de visite peut être assuré dans des locaux spécifiques sous le contrôle de personnels qualifiés, afin d'éviter tout conflit entre les parents lorsqu'un droit de visite est exercé. Ce type de visite accompagnée peut être ordonné par le tribunal ou demandé par l'un des parents ou les deux. La préoccupation centrale est de veiller au bien-être de l'enfant, en évitant que celui-ci ne soit pris entre deux feux.

137. Les lignes directrices 82 et 83 concernent les enfants en conflit avec la loi. Une attention particulière est portée à l'insertion sociale réussie, l'importance de la non-divulgence du casier judiciaire en dehors du système judiciaire et aux exceptions légitimes à ce principe important. Des dérogations pourraient exister pour les infractions graves, entre autres ; pour des raisons de sécurité publique et pour le recrutement de personnes travaillant avec des enfants. Un exemple serait l'emploi d'une personne qui a un passé en matière d'abus d'enfants. La ligne directrice 83 vise à protéger toutes les catégories d'enfants et pas seulement ceux particulièrement vulnérables.

138. Dans l'affaire *Bouamar c. Belgique*, la Cour a examiné le cas d'un jeune délinquant qui avait séjourné à neuf reprises dans une prison pour adultes. Même si le placement en détention de mineurs dans des prisons pour adultes était alors permis en vertu de la loi sur la protection des mineurs, la Cour a conclu que « les neuf mesures en cause, envisagées dans leur ensemble, ne se conciliaient pas avec l'alinéa d (article 5.1.d). Leur accumulation inutile les a rendues de moins en moins « régulières » au regard de cette disposition, d'autant que le procureur du Roi n'a jamais engagé de poursuites pénales contre le requérant à raison des faits reprochés à celui-ci»¹⁰⁶.

La fondation britannique Barnardo's a mis en place le Service de soutien de Barnardo's pour les jeunes placés dans divers établissements pour jeunes délinquants à travers tout le Royaume-Uni. Ce service leur apporte, durant leur détention, un soutien indépendant en les assistant pour les questions liées à l'aide sociale, à la santé, au traitement et à la préparation de la réinsertion. Outre les entretiens individuels après une semaine de détention, les jeunes peuvent contacter le service ou utiliser une ligne d'assistance téléphonique gratuite. Le service de soutien aide les jeunes à se familiariser avec le système et à prendre contact avec les professionnels capables de les aider à résoudre leurs problèmes.

V. La promotion d'autres actions adaptées aux enfants

139. Il va sans dire qu'une réelle amélioration dans le domaine des droits de l'enfant et d'une justice adaptée aux enfants exige une approche proactive de la part des Etats membres du Conseil de l'Europe, qui sont encouragés à prévoir un certain nombre de mesures.

140. Les actions a à d encouragent la recherche dans ce domaine, l'échange de pratique et la promotion de la coopération, et des activités de sensibilisation en produisant des versions adaptées aux enfants des instruments juridiques. Elles plaident également en faveur du bon fonctionnement des bureaux d'information axés sur les droits des enfants.

141. Investir dans l'éducation aux droits des enfants et dans la diffusion d'informations sur ces droits n'est pas seulement une exigence de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant¹⁰⁷, mais c'est aussi une mesure de prévention contre les violations des droits des enfants. Il faut tout d'abord connaître ses droits pour être en mesure de les « vivre » et identifier en temps utile leurs violations présentes ou à venir¹⁰⁸.

¹⁰⁶. Cour européenne des droits de l'homme (Chambre), arrêt du 29 février 1988, *Bouamar c. Belgique*, n°9106/80, paragraphes 52 et 53.

¹⁰⁷. Voir article 42 : « Les Etats parties s'engagent à faire largement connaître les principes et les dispositions de la présente Convention, par des moyens actifs et appropriés, aux adultes comme aux enfants ».

¹⁰⁸. Voir aussi I. Berro-Lefèvre, o.c., p. 74-75.

De nombreuses organisations ont produit des versions spécialement adaptées aux enfants de la Convention relative aux droits de l'enfant et d'autres documents pertinents sur les droits des enfants. Un exemple d'une telle entreprise est la version adaptée aux enfants des Lignes directrices des Nations Unies en matière de justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels, réalisée par l'UNICEF et l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime.

142. Les mesures envisagées dans les actions *e* à *g* ont pour but de faciliter l'accès des enfants aux tribunaux et aux mécanismes de recours, et considèrent un certain nombre de mesures possibles à cet égard (mise en place d'un système de juges et d'avocats spécialisés, facilitation du rôle de la société civile et des organes indépendants aux niveaux national, régional et international). Dans ce domaine, les Etats devraient envisager de recourir au mécanisme de recours collectifs. Le mécanisme de recours collectif de la Charte sociale européenne révisée (STE n° 163) est un bon exemple : il est accessible, il n'exige pas l'existence d'une victime individuelle et il n'est pas nécessaire que tous les recours nationaux aient été épuisés. Les médiateurs des enfants, les ONG de défense des droits de l'enfant, les services sociaux, etc. devraient pouvoir déposer des plaintes et engager des procédures au nom d'un enfant donné.

143. Il est intéressant de noter que de nouvelles stratégies sont également promues au niveau international, telle que la campagne précédemment mentionnée, en vertu de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, en faveur d'une procédure de recours.

144. Les actions *h* et *i* insistent sur la nécessité d'une éducation appropriée, d'une formation et de mesures de sensibilisation, tandis que les actions *j* et *k* expriment leur soutien envers des structures et services spécialisés et appropriés.

VI. Suivi et évaluation

145. Les Etats membres sont encouragés à adopter un certain nombre de mesures visant à mettre en œuvre ces lignes directrices. Ils devraient veiller à la traduction et à la large diffusion de ces lignes directrices auprès de toutes les autorités responsables ou impliquées dans la défense des droits des enfants. Une possibilité pourrait être la diffusion des lignes directrices, y compris des versions adaptées aux enfants.

146. Les Etats membres devraient également réexaminer leur législation nationale, leurs politiques et pratiques internes en tenant compte de ces lignes directrices, et réexaminer périodiquement leurs méthodes de travail dans ce domaine. Ils sont également invités à prescrire des mesures spécifiques conformément à la lettre et l'esprit de ces lignes directrices.

147. A cet égard, le maintien ou l'établissement d'un cadre comprenant un ou plusieurs mécanismes indépendants (tels que les médiateurs ou les médiateurs pour enfants) est d'une importance capitale pour promouvoir et contrôler la mise en œuvre de ces lignes directrices.

148. Enfin, il est évident que ces organisations, institutions et organes de la société civile devraient jouer un rôle actif dans la promotion et la protection des droits de l'enfant au cours du processus de suivi.

21 septembre 2012

MJU-31 (2012) RESOL. F

31^e Conférence du Conseil de l'Europe des ministres de la Justice

Vienne, Autriche, 19 – 21 septembre 2012

RÉSOLUTION

sur

Les réponses de la justice à la violence urbaine

LES MINISTRES participant à la 31^e Conférence du Conseil de l'Europe des ministres de la Justice (Vienne, Autriche, 19-21 septembre 2012),

1. Se félicitant du rapport du ministre autrichien de la Justice, « La violence urbaine – les mineurs – les nouveaux moyens de communication. Relever les défis actuels en Autriche » et des contributions des délégations participant à la Conférence ;
2. Rappelant la Convention européenne des droits de l'homme et ses Protocoles, ainsi que la jurisprudence pertinente de la Cour européenne des droits de l'homme ;
3. Rappelant en outre la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, les recommandations du Comité des Ministres (2003)²⁰ concernant les nouveaux modes de traitement de la délinquance juvénile et le rôle de la justice des mineurs, (2008)¹¹ sur les Règles européennes pour les délinquants mineurs faisant l'objet de sanctions ou de mesures et (2009)¹⁰ sur les stratégies nationales intégrées de protection des enfants contre la violence, les Lignes directrices du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants (2010), ainsi que la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel (STCE no. 108) et son Protocole additionnel (STCE no. 181);
4. Préoccupés par la multiplication des manifestations de violence collective intenses et parfois totalement inattendues dans certaines grandes zones urbaines d'Europe, telles que les émeutes, les incendies volontaires, les agressions et les pillages, dans lesquelles des mineurs sont souvent en cause, que ce soit en tant qu'auteurs et/ou victimes ;
5. Constatant que ces explosions de violence semblent, en partie du moins, préparées par des groupes organisés et qu'elles génèrent un sentiment général d'insécurité et d'importantes

pertes économiques et conscients qu'il est important dans l'intérêt public de mettre fin à ces explosions de violence le plus rapidement possible et de traduire leurs auteurs en justice ;

6. Reconnaissant que les sociétés européennes sont actuellement confrontées à une profonde crise économique et sociale, qui aggrave le chômage et les difficultés financières et favorise la dégradation des conditions de vie et du climat social dans certaines zones urbaines ;
7. Conscients du fait que ces facteurs peuvent contribuer à l'aggravation des tensions sociales et alimenter le sentiment d'exclusion sociale et d'abandon, surtout chez les mineurs, qui sont vulnérables face aux instigateurs qui poussent à l'émeute et à d'autres formes de violence urbaine, notamment par l'intermédiaire d'Internet, des réseaux sociaux et d'autres technologies d'information et de communication ;
8. Soulignant que les actes de violence urbaine peuvent aller d'infractions mineures à des délits graves et que la réponse de la justice pénale doit, en conséquence, prendre en considération les circonstances propres à chaque cas particulier et se fonder sur le principe de la proportionnalité ;
9. Résolus à garantir les droits de l'homme des mineurs, qu'ils soient auteurs ou victimes des violences urbaines, tout en veillant à maintenir la sécurité publique et la prévention des troubles et de la criminalité par des mesures nécessaires dans une société démocratique ;
10. Considérant que dans toutes les actions concernant les enfants, qu'elles soient réalisées par des institutions privées ou publiques d'aide sociale, les tribunaux, les autorités administratives ou les organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant devrait être l'une des premières préoccupations ;
11. Considérant que les réponses légales au comportement délinquant des mineurs devraient respecter leurs droits et, le cas échéant, tenir dûment compte de leurs points de vue, de leur développement éducatif et d'autres besoins spécifiques conformément à leur âge et à leur niveau de maturité ;
12. Conscients du fait que la privation de liberté a souvent des effets dommageables sur le développement personnel et social des mineurs et devrait par conséquent être utilisée uniquement en tant que mesure de dernier ressort, pour une durée aussi courte que possible ;
13. Conscients du fait que les systèmes judiciaires sont conçus en premier lieu pour les adultes et convaincus, par conséquent, que toute réponse doit être pluridisciplinaire et impliquer toute une série d'organismes pour traiter efficacement la diversité des problèmes auxquels les mineurs peuvent être confrontés ;
14. Attentifs à l'importance de promouvoir l'implication des parents, des familles, des tuteurs et des personnes ayant la garde des enfants concernés dans les mesures de prévention, ainsi que lors de la procédure pénale et de l'exécution des sanctions, pour aider ces personnes dans l'intégration sociale des enfants et prévenir ainsi leur participation à des actes de violence urbaine ;
15. Soulignant la nécessité de développer une justice adaptée aux enfants et de faire en sorte, lorsque cela est possible, que les mineurs ne soient pas confrontés au système pénal et à la procédure pénale ordinaires et soient orientés vers des réponses plus adaptées, comme la médiation et la justice réparatrice, prenant en compte les intérêts des victimes et leur protection ;
16. Conscients du développement rapide et de la grande disponibilité des technologies de communication basées sur l'Internet, comme les réseaux sociaux et les messageries

instantanées, et du fait que les personnes qui participent aux actes de violence urbaines ont souvent recours aux technologies de communication modernes lors de la préparation et de la commission de ces actes, tout en notant le potentiel de ces nouvelles technologies pour anticiper et prévenir ces violences, collecter des preuves et faire en sorte que les instigateurs et auteurs des violences aient à répondre de leurs actes ;

17. Déterminés à prendre les mesures nécessaires dans le contexte des violences urbaines, pour apporter une réponse rapide, adaptée et efficace du système judiciaire aux mineurs auteurs et victimes d'infractions, réponse nécessaire pour protéger l'ordre public, éviter la propagation d'un sentiment d'insécurité dans la société et prévenir la détérioration de la paix sociale ;
18. S'agissant des mineurs auteurs et victimes d'actes de violence urbaine, décident de partager les bonnes pratiques et profiter des leçons tirées pour considérer de :
 - a) adopter ou renforcer les systèmes de justice adaptés aux mineurs, notamment pour affronter le problème croissant de la violence urbaine ;
 - b) développer des mesures de justice réparatrice adaptées aux besoins des mineurs et d'y avoir recours, le cas échéant, lors de la procédure pénale ;
 - c) développer des programmes de formation spécialisés et adaptés pour les professionnels, notamment pour les juges, les procureurs, les agents de police, les travailleurs sociaux, les médiateurs, les agents de probation et le personnel pénitentiaire ;
19. Invitent le Comité des Ministres à donner mandat aux organes compétents du Conseil de l'Europe de promouvoir la consultation des mineurs et de leur famille dans leurs travaux futurs concernant la prévention et l'éducation ;
20. Invitent le Comité des Ministres à donner au Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC) le mandat d'examiner :
 - a) les expériences menées dans les Etats membres pour empêcher que les mineurs soient impliqués dans des violences urbaines, que ce soit comme auteurs et/ou victimes d'infractions, et de recommander, si nécessaire, des mesures adaptées, en particulier en ce qui concerne la prévention et les systèmes de justice pénale ;
 - b) les lois et pratiques en vigueur en Europe qui concernent la répression et la prise en charge des mineurs impliqués dans des actes de violence urbaine ainsi que les pratiques relatives à l'implication des familles, de définir les meilleures pratiques en la matière et de recommander, si nécessaire, des mesures adaptées, en particulier pour les systèmes de justice pénale ;
 - c) les lois et pratiques en vigueur en Europe qui concernent la justice réparatrice et de recommander, si nécessaire, des mesures spécifiques de justice réparatrice destinées à traiter le phénomène des violences urbaines et adaptées aux besoins des mineurs à tous les stades de la procédure pénale ;
21. S'agissant des groupes organisés et de leurs nouveaux moyens de communiquer, invitent le Comité des Ministres à donner mandat au Comité européen pour les problèmes criminels (CDPC) d'examiner en coopération avec les autres comités directeurs concernés les moyens de favoriser le dialogue et la coopération entre les autorités judiciaires et policières, les fournisseurs de télécommunication et les fournisseurs d'accès Internet afin de faciliter la prévention des violences urbaines, de collecter des preuves et de faire en sorte que les instigateurs de ces violences aient à répondre de leurs actes, tout en assurant le plein respect de la Convention européenne des droits de l'homme ;

22. Demandent au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe de présenter un rapport sur les mesures prises pour donner effet à la présente Résolution à l'occasion de leur prochaine Conférence.

UNION EUROPEENNE

1. **2006/C 110/13**, Avis du Comité économique et social européen sur «La prévention de la délinquance juvénile », **2006 (8 p.)**
2. **COM(2006)367 final**, Communication de la Commission, « Vers une stratégie européenne sur les droits de l'enfant », **2006 (12 p.)**
3. **2009/C 295/01**, Résolution du Conseil relative à la feuille de route visant à renforcer les droits procéduraux des suspects ou des personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales, **2009 (3 p.)**
4. **2010/C 115/01** Programme de Stockholm, « Une Europe ouverte et sûre qui sert et protège les citoyens », **2010 (38 p.)**
5. **COM(2011)60 final**, Programme de l'Union européenne en matière de droits de l'enfant, **2011 (18 p.)**

Avis du Comité économique et social européen sur «La prévention de la délinquance juvénile, les modes de traitement de la délinquance juvénile et le rôle de la justice des mineurs dans l'Union européenne»

(2006/C 110/13)

Le 10 février 2005, le Comité économique et social européen a décidé, en vertu de l'article 29, paragraphe 2 de son règlement intérieur, d'élaborer un avis: «*La prévention de la délinquance juvénile, les modes de traitement de la délinquance juvénile et le rôle de la justice des mineurs dans l'Union européenne*».

La section spécialisée «Emploi, affaires sociales, citoyenneté», chargée de préparer les travaux du Comité en la matière, a élaboré son avis le 22 février 2006 (rapporteur: M. ZUFIAUR NARVAIZA).

Lors de sa 425^{ème} session plénière des 15 et 16 mars 2006 (séance du 15 mars 2006) le Comité économique et social européen a adopté le présent avis par 98 voix pour, 0 voix contre et 1 abstention.

1. Introduction

1.1 La délinquance juvénile est actuellement l'un des phénomènes qui préoccupent de plus en plus les sociétés européennes et, depuis le siècle dernier, l'un des problèmes de criminalité qui font l'objet d'une observation continue dans le monde. Il y a toutefois lieu de signaler que les comportements des jeunes ont souvent un impact social plus marqué que ceux des adultes, surtout lorsqu'ils sont négatifs, ce qui entraîne une stigmatisation sociale particulièrement forte des mineurs en infraction. Il convient également de signaler que, dans bien des cas, les victimes de la délinquance juvénile sont précisément les jeunes. Dans ce sens, compte tenu de l'importance que la société européenne accorde au phénomène de la délinquance des jeunes, il est nécessaire d'apporter des réponses efficaces, principalement articulées autour des trois piliers ou lignes d'action suivants: prévention, mesures de sanction éducatives, intégration et réinsertion sociale des mineurs et des jeunes en infraction. En tout cas, ces comportements déviants sont, dans l'immense majorité des cas, d'«importance mineure» par rapport à la criminalité adulte.

1.2 De l'avis du CESE, la conception d'une stratégie commune de lutte contre la délinquance juvénile devrait être un objectif bénéficiant d'une attention accrue dans le cadre de l'Union européenne (UE) et ce, non seulement parce qu'il touche une partie particulièrement vulnérable de sa population (des mineurs et des jeunes souvent issus de groupes à risque d'exclusion sociale) mais surtout parce qu'intervenir et exercer la prévention auprès des jeunes aujourd'hui implique, au-delà de la tentative de réinsertion sociale, la prévention de la délinquance adulte de demain. Bien qu'il existe déjà des politiques et des projets européens pouvant avoir une incidence collatérale sur la prévention de la délinquance juvénile (stratégie européenne pour l'emploi adoptée au Conseil européen de Luxembourg de novembre 1997, agenda social européen adopté au Conseil de Nice de décembre 2000, le Pacte européen pour la jeunesse et promotion de la citoyenneté active, adopté par le Conseil européen de Bruxelles, en mars 2005 etc.) et divers accords et résolutions concernant les jeunes ⁽¹⁾ qui favorisent le

processus d'insertion normal de ce secteur de la population dans les sociétés respectives, les instruments et mesures visant le phénomène spécifique de la délinquance des mineurs font en revanche défaut.

1.3 Il est difficile d'analyser l'état de la question dans les pays de l'UE car chaque pays dispose de ses propres critères pour la définition de la délinquance juvénile. Ainsi, pour certains pays, ce concept recouvre les comportements des mineurs qui entrent dans le cadre des dispositions prévues par sa loi ou son code pénal. En revanche, d'autres pays dont le système de justice pour les jeunes est construit sur un modèle éducatif ou de bien-être élargissent le champ des actes pouvant faire l'objet de poursuites judiciaires lorsqu'ils sont commis par des mineurs (ce qui inclut des actes qui, s'ils étaient commis par des adultes, ne feraient l'objet que de poursuites administratives, civiles, voire même pas de poursuites du tout ⁽²⁾). Il y a également des différences notables sur le plan du régime des pénalités; en effet, certains pays ont élaboré un droit pénal juvénile, doté d'un régime de sanctions spécifique, tandis que d'autres appliquent aux mineurs les mêmes peines qu'aux adultes avec, toutefois, certaines limites et atténuations des peines. À cela s'ajoutent les différences en matière d'âge de la responsabilité pénale des mineurs: il y a une grande uniformité en ce qui concerne la limite maximale (18 ans, avec la possibilité dans certains pays de l'étendre à 21 ans) mais pas la limite minimale, pour laquelle les différences sont criantes (de 7 à 16 ans) ⁽³⁾.

1.4 En tenant compte des limites imposées par ces divergences, il faut noter que selon les statistiques comparées des États membres de l'UE, la délinquance juvénile atteint en

⁽²⁾ C'est ce que l'on a appelé les «délits de statut»: faire une fugue du domicile, vivre sans toit, etc.

⁽³⁾ Le rapprochement entre les pays de l'UE est le plus grand en ce qui concerne la limite maximale dans la mesure où le système pénal des mineurs s'applique pleinement et dans tous les cas jusqu'à l'âge de 18 ans. Certains États se réservent toutefois la possibilité d'appliquer ce système, à des degrés divers et selon les cas, à des jeunes jusqu'à l'âge de 21 ans (Allemagne, Autriche, Grèce, Italie, Pays-Bas et Portugal). En ce qui concerne la limite minimale, les différences quant à l'âge pénal sont plus marquées: 7 ans pour l'Irlande; 8 ans pour l'Écosse et la Grèce; 10 ans pour l'Angleterre, la France et le Pays de Galles; 12 ans pour les Pays-Bas et le Portugal; 13 ans pour la Pologne; 14 ans pour l'Allemagne, l'Autriche, l'Espagne, l'Estonie, la Hongrie, l'Italie, la Lettonie, la Lituanie et la Slovaquie; 15 ans pour le Danemark, la Finlande, la Slovaquie, la Suède et la République tchèque; 16 ans pour la Belgique. Il convient de noter que, dans la plupart des cas, pour les âges situés entre 7 et 13-15 ans, les mesures prévues ne sont pas à proprement parler des mesures pénales ou sont plus favorables que celles prévues pour les âges compris entre la tranche précitée et 18-21 ans, l'internement dans des centres étant quasi totalement exclu.

⁽¹⁾ Résolution du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, du 14 décembre 2000, relative à l'intégration sociale des jeunes (JOCE C 374, du 28 décembre 2000); Résolution du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres, réunis au sein du Conseil, du 27 juin 2002, relative au cadre de la coopération européenne dans le domaine de la jeunesse (JOCE C 168, du 13 juillet 2002); Livre blanc «Un nouvel élan pour la jeunesse européenne» du 21 novembre 2001 — COM 2001 (681) final; Communication de la Commission au Conseil sur les politiques européennes de la jeunesse -COM (2005) 206 final.

moyenne 15 % de la délinquance générale totale, pouvant aller jusqu'à 22 % dans certains pays. Quoi qu'il en soit, il convient de préciser que le «chiffre noir» de la criminalité (pourcentage ou nombre d'actes de délinquance qui reste inconnu des services officiels de contrôle social, à savoir la police et les tribunaux) est principalement constitué par les actes de délinquance de mineurs, ce qui est essentiellement dû au caractère généralement léger des infractions mais aussi au fait que les victimes sont fréquemment aussi mineures d'âge et donc moins susceptibles de recourir à ces instances.

1.5 Il est clair que, indépendamment des résultats que les statistiques font ressortir, la perception selon laquelle la délinquance des jeunes et la gravité de leurs délits ne cessent d'augmenter est largement répandue dans les pays européens. Face à cette situation, les citoyens exigent des mécanismes de contrôle plus efficaces; dans bien des pays, ceci se traduit par un durcissement de leur législation à l'égard des mineurs. Au vu de ce qui précède, il est d'autant plus nécessaire de prendre des mesures de coordination et d'orientation qui facilitent une gestion européenne de ce phénomène, mais aussi d'élaborer des politiques d'information appropriées qui contribuent à dédramatiser la perception exagérément négative dont question au paragraphe 1.1 du présent avis et à la ramener à de plus justes proportions.

1.6 Sans sous-estimer l'importance de l'examen des causes du phénomène de la délinquance des jeunes (thème abordé, bien qu'en synthèse, au point suivant), et la nécessité d'approfondir les politiques de prévention (également citées tout au long de ce document, et qui devront viser en tout cas à supprimer les causes mentionnées), le principal objectif de cet avis est d'analyser la situation des mineurs qui, par leur conduite contraire au droit pénal, sont pris dans les rouages des systèmes judiciaires pour jeunes délinquants et les instruments d'intervention visant leur protection, leur rééducation et leur réinsertion dans la société, pour éviter la récurrence de conduites déviantes.

2. Causes de la délinquance juvénile

2.1 Les causes ou circonstances qui peuvent conduire un mineur à commettre des actes délictueux sont diverses et variées et il n'existe pas de consensus en la matière chez les spécialistes de la question. Toutefois, en se basant sur les causes les plus fréquemment acceptées et en se concentrant plus particulièrement sur celles liées aux facteurs économiques et socio-environnementaux (ce sont celles qui peuvent principalement nous intéresser au titre de cet avis), il est possible de répertorier les causes suivantes:

2.1.1 L'appartenance du mineur à une famille déstructurée (*broken home*) et les difficultés rencontrées parfois pour concilier la vie familiale et la vie professionnelle se traduisent de plus en plus par le manque d'attention accordé aux jeunes, l'absence de

limites et de contrôle. Cela conduit parfois les jeunes à tenter de compenser ces carences en intégrant des bandes ou groupes de jeunes dont les membres partagent des affinités de nature diverse (idéologique, musicale, ethnique, sportive, etc.), mais qui se caractérisent d'ordinaire par des comportements transgressifs. Ce type de groupes adopte un pourcentage élevé de conduites antisociales (vandalisme, graffitis) voire carrément violentes et délictueuses.

2.1.2 La marginalisation socio-économique ou pauvreté, qui rend également difficile le processus adéquat de socialisation du mineur. Cette marginalisation se produit majoritairement chez les jeunes issus de familles immigrées (les mineurs immigrés non accompagnés sont particulièrement vulnérables) et dans certains «ghettos» des grandes agglomérations, des lieux où l'on trouve souvent des structures urbaines dépourvues d'humanité qui favorisent l'apparition de sentiments d'angoisse et d'agressivité parmi leurs habitants.

2.1.3 L'absentéisme et l'échec scolaire, qui donne lieu, dès les premières années de scolarisation, à l'attribution d'une étiquette ou «stigmatisation sociale» qui facilitera bien souvent le dérapage vers des comportements anticonviviaux ou l'entrée dans la délinquance.

2.1.4 Le chômage, les taux de chômage les plus élevés se rencontrant chez les jeunes. Il engendre souvent des situations de frustration et de désespoir qui constituent également un terrain propice aux conduites déviantes ⁽⁴⁾.

2.1.5 La transmission d'images et de comportements violents par le biais de programmes diffusés par certains médias ou de jeux vidéo destinés aux mineurs, ce qui contribue à inculquer aux mineurs un système de valeurs dans lequel la violence est un recours acceptable.

2.1.6 La consommation de drogues et de substances toxiques, qui oblige souvent le consommateur dépendant à commettre des actes délictueux pour se procurer les ressources lui permettant de financer sa dépendance. De plus, la drogue ou l'état de manque réduisent ou suppriment totalement les inhibitions habituelles. Il y a également lieu de citer ici la consommation immodérée d'alcool (même à titre sporadique), dans la mesure où elle a une incidence particulière sur les actes de vandalisme et les infractions allant à l'encontre de la sécurité routière.

2.1.7 Les troubles de la personnalité et du comportement, qu'ils soient ou non liés au facteur mentionné au paragraphe précédent. Ils s'accompagnent normalement d'autres facteurs sociaux ou environnementaux, qui incitent les jeunes à agir de manière impulsive ou irréfléchie et les laissent insensibles aux normes de conduite socialement acceptées.

⁽⁴⁾ Il convient de citer, en relation avec ce facteur et avec celui de la pauvreté mentionné au paragraphe 2.1.2, le document intitulé «Une étude thématique sur les mesures politiques relatives à la jeunesse défavorisée» que la DG Emploi, affaires sociales et égalité des chances de la Commission européenne est en train d'élaborer, sous la coordination de l'IRIS (Institut pour l'innovation régionale et la recherche sociale).

2.1.8 L'insuffisance constatée sur le plan de l'enseignement et de la transmission de valeurs sociales ou civiques telles que le respect des normes, la solidarité, la générosité, la tolérance, le respect d'autrui, le sens de l'autocritique, l'empathie, le goût pour le travail bien fait etc., remplacés dans nos sociétés «mondialisées» par des valeurs plus utilitaristes comme l'individualisme, la compétitivité, la consommation démesurée de biens et génératrices, dans des circonstances spécifiques, d'une certaine anomie sociale.

2.2 Cet ensemble de facteurs se retrouve plus ou moins dans tous les pays de l'Union européenne, dans des sociétés au niveau de prospérité élevé mais qui génèrent des éléments de déstructuration et de manque de cohésion sur le plan social expliquant ce type de conduites antisociales ou déviantes.

2.3 Pour prévenir les comportements violents et faire face à la délinquance juvénile, les sociétés doivent adopter des stratégies combinant des mesures de prévention, d'intervention et de répression. Les stratégies préventives et d'intervention doivent viser à socialiser et à intégrer tous les mineurs et les jeunes, essentiellement à travers la famille, la communauté, le groupe de pairs, l'école, la formation professionnelle et le marché de l'emploi.

Les mesures ou réponses judiciaires et de répression devront, en tout cas, se fonder sur les principes de légalité, de présomption d'innocence, de droit à la défense, de procès équitable, de respect de la vie privée, de proportionnalité et de flexibilité. Tant le déroulement de la procédure que le choix de la mesure à adopter ainsi que son exécution ultérieure devront être guidés par le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant ⁽⁵⁾.

3. Limites des systèmes classiques de justice des mineurs

3.1 Les schémas classiques de justice des mineurs ont connu de nombreuses difficultés pour répondre et s'adapter à la réalité de la délinquance contemporaine. En effet, nos systèmes européens de justice criminelle des mineurs étaient véritablement lents, inefficaces et déficients sur le plan économique: les longs délais d'attente étaient courants et le taux de mineurs récidivistes très élevé. Dans le même temps, les structures traditionnelles de contrôle social informel (école, famille, lieu de travail, etc.) se sont progressivement affaiblies.

3.2 Dans certains pays (notamment dans les pays du Nord), l'on est passé du modèle dit «de protection», qui remonte au début du XX^{ème} siècle, modèle paternaliste dans lequel les mineurs délinquants étaient considérés comme des malades sociaux (se mêlant et s'assimilant à d'autres mineurs en danger) au modèle dit «éducatif ou de bien-être», modèle social ou communautaire de réponse à la délinquance juvénile mais qui, se situant en marge du système judiciaire, privait les mineurs des garanties juridiques nécessaires.

3.2.1 Différents accords et traités internationaux en matière de justice des mineurs (Règles minimales des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs ou

«Règles de Beijing», 1985; Principes directeurs des Nations-unies pour la prévention de la délinquance juvénile ou «Principes directeurs de Riyad», 1990; Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté, 1990; Recommandation n° R (87) 20 du comité des ministres du Conseil de l'Europe sur les réactions sociales à la délinquance juvénile) ont, depuis les années 1980, donné lieu à un changement progressif des systèmes de justice des mineurs des États européens, en introduisant le «modèle de responsabilité». Une attention particulière mérite d'être accordée à la Convention relative aux droits de l'enfant, approuvée par l'Assemblée générale des Nations Unies le 20 novembre 1989, ratifiée par l'ensemble des États membres de l'UE et convertie ensuite en une norme obligatoire pour ces derniers, qui consacre ses articles 37 et 40 au thème à l'examen. Le modèle de responsabilité permet de consolider la situation juridique des mineurs et de rapprocher la justice des mineurs de la justice pénale des adultes, en reconnaissant aux mineurs les mêmes droits et garanties qu'aux adultes. Il s'agit d'associer l'aspect éducatif et l'aspect judiciaire, en appliquant un modèle protecteur et des mesures au contenu éminemment éducatif. L'objectif était en somme d'«éduquer dans la responsabilité».

3.3 Ce modèle, qui découle des normes internationales précitées, a été progressivement repris dans les législations des 25 pays qui composent l'UE d'aujourd'hui.

3.3.1 Le «modèle de responsabilité» s'articule autour des principes suivants:

- La prévention vaut mieux que la répression: la meilleure façon de lutter contre la délinquance juvénile consiste à empêcher que les mineurs tombent dans la délinquance. Pour ce faire, il est nécessaire de disposer de programmes adéquats en matière d'assistance sociale, professionnelle, économique et éducative (parmi lesquels il ne faut pas oublier les programmes visant à faciliter et à rendre plus accessible l'occupation adéquate du temps libres et des loisirs).
- Il faut limiter au minimum indispensable le recours au système judiciaire classique et créer de nouveaux systèmes judiciaires spécifiquement conçus pour faire face au phénomène de la délinquance juvénile; laissant à d'autres mécanismes (d'assistance et sociaux) le traitement de situations particulières que pourraient rencontrer les mineurs (mineurs abandonnés, maltraités, inadaptés, etc.).
- Diminuer l'intervention punitive de l'État, en activant simultanément les stratégies préventives dans les domaines de l'assistance sociale aux mineurs, de la politique sociale, de la réglementation du marché de l'emploi, des offres de temps libre et de politique municipale en général, en accordant un rôle accru à la communauté ainsi qu'à d'autres groupes de la vie sociale dans la résolution de conflits et la recherche d'alternatives viables telles que la famille, les assistants sociaux, l'école, la communauté, les organisations sociales, etc.

⁽⁵⁾ Article 40 de la Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée générale de l'ONU le 20 novembre 1989.

- Réduire autant que possible les mesures ou sanctions de privation de liberté, en les limitant à des cas exceptionnels.
- Assouplir et diversifier la réaction pénale au moyen de mesures flexibles pouvant être ajustées et adapter à la situation du mineur, selon les cas, l'avancement du traitement ou de l'exécution de la peine, comme alternatives à la privation de liberté.
- Appliquer aux mineurs en infraction tous les droits et garanties reconnus aux adultes dans le cadre de la procédure pénale (procès juste, impartial et équitable).
- Professionnaliser et spécialiser les organes officiels de contrôle social qui interviennent dans le système de justice des mineurs. En ce sens, il est nécessaire à tout point de vue de fournir une formation spécialisée à tous les agents qui interviennent dans l'administration de la justice des mineurs (agents de police, juges, procureurs, avocats et professionnels exécutant les sanctions).

4. Nouvelles tendances de la justice des mineurs

4.1 Pour répondre à la délinquance juvénile, il existe donc des alternatives au système d'internement classique. Ainsi, sans exclure totalement les mesures éducatives nécessaires fondées sur la privation de liberté lorsque cela est indispensable, les dernières tendances internationales montrent que l'on se dirige plutôt vers des systèmes substitutifs ou complémentaires, afin d'améliorer l'efficacité du traitement des mineurs et surtout d'en renforcer l'aspect éducatif pour leur développement personnel et socioprofessionnel.

4.2 Les bonnes pratiques européennes en matière de justice des mineurs s'articulent autour de trois grands axes principaux: la prévention, l'intervention éducative au sein de sa communauté ou en centres et l'intégration socioprofessionnelle.

4.2.1 Mis à part la prévention dont il a déjà été question, l'intervention éducative devra se faire, de préférence, à l'aide de ressources ou dans des institutions appartenant au milieu social du mineur, en essayant de lui apporter les compétences ou les formations dont la carence est à l'origine de son conflit avec la loi pénale. Des professionnels de différents domaines analyseront d'une manière exhaustive la situation du mineur afin de déterminer les carences et de trouver les éléments qui permettront de réduire son risque de récidive. Il conviendra, dans ce même but, de travailler avec les familles des mineurs et de rechercher leur collaboration et leur engagement quant au processus d'éducation et de réintégration sociale.

4.2.2 Par ailleurs, à l'instar d'autres groupes tels que les handicapés, les minorités ethniques, les personnes âgées etc., les mineurs en infraction figurent parmi les collectifs en situation de risque d'exclusion sociale. En raison de leurs carences spécifiques et des difficultés précédemment évoquées, ils ont besoin d'un soutien spécifique dans leur quête d'autonomie personnelle. À défaut de cette aide, ils sont voués à l'échec et partant, à l'inadaptation au milieu, situations qui accroîtraient le risque de récidive et d'aboutissement dans le système pénal des adultes.

4.2.3 Aussi, ces jeunes ont-ils besoin d'être aidés et guidés dans leur processus d'insertion à travers divers itinéraires (insertion sociale, culturelle, linguistique, etc.). Il n'y a certes pas de voie unique pour garantir l'intégration sociale des jeunes délinquants en infraction, pas plus qu'il n'y a de formules infaillibles pour assurer qu'une personne parfaitement intégrée n'adopte pas de comportements anti-sociaux. Toutefois, un large consensus règne autour du fait que l'insertion professionnelle constitue une voie fondamentale pour ramener les jeunes vers des espaces d'intégration et de stabilité économique et sociale.

4.3 S'agissant de l'évolution des systèmes de justice des mineurs, et pour reprendre le contenu des paragraphes 3.2 et 3.3, il convient de signaler, en premier lieu, que face au concept de **justice rétributive** (payer pour les dommages causés) une **conception restauratrice ou réparatrice de la justice** (*restorative justice*) a vu le jour avec le mouvement politico-criminel en faveur de la victime (la victimologie) et la récupération du rôle de la victime dans le processus pénal. La justice restauratrice est le paradigme d'une justice qui implique la victime, le contrevenant et la communauté dans la recherche de solutions aux conséquences du conflit généré par l'acte délictueux, afin de promouvoir la réparation du préjudice, la réconciliation entre les parties et le renforcement du sens de la sécurité collective. La justice restauratrice cherche à protéger à la fois les intérêts de la victime (l'offenseur doit reconnaître le préjudice qu'il a causé à la victime et s'efforcer de le réparer) et ceux de la communauté (qui visent à parvenir à la réhabilitation de l'offenseur, à prévenir la récidive et à réduire les coûts de la justice pénale) et du contrevenant (qui n'entre pas dans le circuit de la justice pénale et se voit garantir le respect des garanties constitutionnelles).

4.4 En outre, pour ce qui concerne ce dernier, la réparation a une vertu éducative spécifique en ce sens qu'elle stimule la réflexion du mineur sur sa culpabilité, le confrontant directement à la victime et peut le dissuader d'adopter des comportements similaires à l'avenir. Son faible poids de stigmatisation, sa haute valeur pédagogique et son caractère peu répressif en font le modèle idéal pour le système de justice des mineurs.

4.5 En somme, durant les deux dernières décennies, la justice des mineurs a connu de véritables évolutions au niveau de la procédure, du type de sanctions et des sentences. Les sanctions non punitives (telles que le service à la communauté, la compensation et la réparation, la médiation avec la victime ou avec la communauté dont elle est issue, la formation professionnelle pratique ou les traitements spéciaux pour les toxicomanies et autres troubles addictifs tels que l'alcoolisme) gagnent du terrain. Ce type de mesures nécessite un suivi et un contrôle continus des progrès et des résultats du mineur. Aujourd'hui, le recours à ces mesures est de plus en plus fréquent et prend très souvent la forme d'un internement en régime ouvert ou semi-ouvert, d'un suivi et d'un contrôle continu, d'une mise en liberté surveillée, d'un placement sous surveillance électronique (bracelet électronique), etc. ou d'une combinaison de plusieurs de ces mesures. Malgré tout, la privation de liberté en centre éducatif ou en prison est toujours largement utilisée.

4.6 À l'opposé, le poids dans nos sociétés des nouveaux phénomènes qui ont fait leur apparition notamment dans les grandes agglomérations européennes (délinquance organisée, bandes de jeunes, vandalisme dans les rues, violence dans le sport, intimidation à l'école, violence exercée sur les parents, comportements xénophobes et de groupes extrémistes, association entre de nouvelles formes de délinquance et immigration, toxicomanie, etc.) a engendré ces dernières années, dans certains pays européens, une tendance au durcissement du droit pénal des mineurs, doublée de l'élévation des peines maximales applicables et de l'introduction de diverses formes de placement en centres fermés, voire même de l'imputation de la responsabilité de certaines infractions aux parents du contrevenant mineur.

4.6.1 Il convient de mentionner à cet égard les réformes du droit pénal des mineurs introduites aux Pays-Bas en 1995 et en France en 1996, ainsi que la *Criminal Justice Act* de 1994 au Royaume-Uni, loi qui fait passer de un à deux ans la peine maximale applicable aux mineurs âgés de 15 à 18 ans et prévoit un placement en milieu fermé pour une durée de six mois à deux ans pour les mineurs âgés de 12 à 14 ans. Le Royaume-Uni a également introduit la *parenting order*, loi en vertu de laquelle les parents de mineurs ayant commis des délits ou ayant par exemple été fichés dans les registres de police pour absences scolaires injustifiées peuvent se trouver dans l'obligation d'assister à des cours d'éducation une fois par semaine pendant une durée maximale de trois mois. Les parents qui manquent à leurs devoirs éducatifs à plusieurs reprises peuvent être sanctionnés par des amendes pouvant atteindre 1.000 livres.

4.6.2 Le problème de ce genre de dispositions est qu'elles entraînent la «dérresponsabilisation» du mineur alors que, selon les principes modernes du droit pénal «responsabilisateur», il devrait être incité à réparer ou compenser le dommage causé. En outre, dans certaines circonstances, cela peut porter injustement préjudice aux parents (en particulier ceux qui disposent de ressources économiques limitées et, partant, ont peu l'occasion de prêter attention à leurs enfants et de les surveiller) s'ils n'arrivent pas à fournir de preuves permettant de dégager leur responsabilité. En réalité, plutôt que d'être culpabilisés à tort, les parents ont besoin d'aide pour bien éduquer leurs enfants.

4.6.3 Par ailleurs, certains pays reviennent à des conceptions que l'on pensait dépassées dans les années '80, telles que le placement en centres fermés, qui sont également destinés à fournir une assistance sociale aux mineurs non couverts. En d'autres termes, ils en reviennent à mélanger des mineurs soumis au système de protection sociale à d'autres soumis au système de justice pénale juvénile.

5. Traitement actuel de la question au sein de l'UE

5.1 Le Conseil de l'Europe a spécifiquement abordé la question de la justice des mineurs à plusieurs reprises (notamment dans la recommandation précitée n° R (87) 20 du comité des

ministres sur les réactions sociales à la délinquance juvénile et, plus récemment, dans la recommandation REC(2003) 20 du comité des ministres concernant les nouveaux modes de traitement de la délinquance juvénile et le rôle de la justice des mineurs⁽⁶⁾), ce qui n'a pas été le cas des institutions européennes, qui n'ont fait qu'effleurer le sujet lors de l'examen d'autres questions plus générales telles que la prévention de la délinquance.

5.2 Les textes fondamentaux de l'Union européenne et de la Communauté européenne offrent deux angles d'approche de la question visée par le présent avis: le titre VI du Traité sur l'Union européenne (TUE), *Dispositions sur la coopération dans les domaines de la justice et des affaires intérieures*, et le titre XI du Traité instituant la Communauté européenne (TCE), *Politique sociale, éducation, formation professionnelle et jeunesse*.

5.2.1 L'objectif de l'UE dans le domaine de la coopération policière et judiciaire en matière pénale, est, conformément aux articles 29 et suivants du Traité sur l'Union européenne, d'offrir aux citoyens un niveau élevé de protection dans un espace de liberté, de sécurité et de justice. Les voies de collaboration intergouvernementale en matière pénale, au niveau policier et judiciaire, notamment la prévention et la lutte contre la délinquance, organisée ou non y sont prévus. Dans ce domaine, la Commission a présenté le 30 avril 2004 le *Livre vert sur le rapprochement, la reconnaissance mutuelle et l'exécution des sanctions pénales dans l'Union européenne*. Avec ce document de consultation, la Commission tente d'analyser dans quelle mesure l'existence de différents systèmes au sein de l'UE pose des problèmes à la coopération judiciaire entre États membres, et d'identifier les obstacles à la mise en oeuvre du principe de la reconnaissance mutuelle. Bien que le Livre vert ne fasse pas directement référence à la délinquance juvénile et aux systèmes de justice des mineurs, rien n'empêcherait de leur appliquer les objectifs figurant dans l'introduction ainsi que les références aux peines, aussi bien de privation de liberté, qu'alternatives ou de médiation, qui y sont contenues.

5.2.2 On peut également citer le *Programme-cadre AGIS* (7) adopté par la Commission européenne le 22 juillet 2002, qui vise à renforcer la coopération policière, douanière et judiciaire en matière pénale et soutient les efforts des professionnels pour contribuer au développement de la politique européenne dans ce domaine. Ce programme a déjà donné lieu à quelques initiatives sur la reconnaissance mutuelle des législations et des bonnes pratiques dans le domaine de la délinquance et de la justice des mineurs.

⁽⁶⁾ L'on pourrait également citer la résolution (66) 25 relative au traitement de courte durée des jeunes délinquants de moins de 21 ans, la résolution (78) 62 sur la délinquance juvénile et la transformation sociale, la recommandation (88) 6 sur les réactions sociales au comportement délinquant des jeunes issus de familles migrantes et la recommandation (2000)20 sur le rôle de l'intervention psychosociale précoce dans la prévention des comportements criminels.

⁽⁷⁾ Ce programme poursuit et étoffe le travail des programmes précédents qui ont fonctionné conformément au titre VI: *Grotius II Criminal*, *Oisín II*, *Stop II*, *Hippocrates* et *Falcone*.

5.2.3 De même, il y a lieu de faire référence, dans le cadre du titre VI du Traité UE, à la Décision du Conseil du 28 mai 2001 instituant un *Réseau européen de prévention de la criminalité*⁽⁸⁾, qui couvre tous les types de criminalité mais prête une attention particulière à la délinquance des jeunes⁽⁹⁾, à la criminalité urbaine et à la criminalité liée à la drogue.

5.2.4 Dans le domaine de la politique sociale, de l'éducation, de la formation professionnelle et de la jeunesse, l'article 137 du Traité CE fait référence à l'action des institutions communautaires pour promouvoir l'intégration des personnes exclues du marché du travail et lutter contre l'exclusion sociale. Conformément à ce qui précède, il ne fait aucun doute que l'insertion socioprofessionnelle et l'intégration sociale constituent deux axes fondamentaux pour la prévention et la lutte contre la délinquance des jeunes. Dans ce domaine, les stratégies, ordres du jour, projets et programmes adoptés par les Conseils européens successifs et par les institutions européennes n'ont pas manqué; certains ont déjà été mentionnés au paragraphe 1.2. Il convient de citer à cet égard le *Programme de lutte contre la discrimination* pour sa relation plus étroite avec les mineurs en infraction⁽¹⁰⁾, qui s'inscrit dans le cadre de l'objectif 1 du Fonds social européen.

5.3 Le Parlement européen a, certes de manière programmatique, développé une forte activité en ce qui concerne la protection des mineurs et a adopté de nombreuses résolutions à ce sujet, notamment la résolution A3 0172/1992 du 8 juillet 1992 relative à une charte européenne des droits de l'enfant, dont les points 8.22 et 8.23, reconnaissent une série de garanties en faveur des mineurs impliqués dans une procédure pénale ainsi que les critères et principes qui doivent inspirer les sanctions à prévoir et les recours à utiliser pour le traitement des mineurs en infraction.

6. Opportunité d'un cadre communautaire de référence en matière de justice des mineurs

6.1 Comme nous l'avons dit précédemment, la justice des mineurs préoccupe une bonne partie des citoyens européens. Mais plus encore, les citoyens ont pris conscience qu'il s'agit d'un problème commun à tous les pays européens et qu'il serait opportun que les institutions de l'UE le traitent. C'est ce que

traduisait l'Eurobaromètre 2001 (le premier à prendre en compte la sécurité intérieure des États membres). D'après ce dernier, 45 % des citoyens européens considèrent que la politique de prévention de la délinquance juvénile devrait être une compétence conjointe des autorités nationales et des institutions communautaires.

6.2 Il existe, comme nous l'avons déjà indiqué, diverses normes internationales dans le cadre de l'ONU et du Conseil de l'Europe sur le thème de la délinquance des jeunes et de la justice des mineurs. Néanmoins, elles sont peu ou pas du tout contraignantes (à l'exception déjà signalée de la Convention relative aux droits de l'enfant) et ne reprennent qu'un certain nombre de critères minimums communs pour l'ensemble de la communauté internationale. L'Union européenne devrait partir des bases jetées par ces normes et se fixer comme objectif d'améliorer et de rendre plus effective la mise en œuvre, sur son territoire, des principes établis au niveau international, étant donné son niveau de développement et de plus grande homogénéité interne.

6.3 D'autre part, les États membres de l'UE pourraient tirer parti des expériences et des bonnes pratiques réciproques pour l'élaboration de leurs politiques de traitement de la délinquance juvénile, aussi bien dans le volet de prévention, que de justice, de protection et d'intégration. Ceci est d'autant plus vrai que l'on assiste à une similitude croissante des différentes causes et formes de délinquance juvénile dans ces États (toxicomanie, comportements xénophobes, violence dans le sport, recours aux nouvelles technologies pour commettre des délits, vandalisme urbain, etc.).

6.4 Par ailleurs, certains facteurs découlant du processus d'intégration européenne, comme la suppression des frontières et la libre circulation des personnes, renforcent la nécessité de disposer de règles communes en matière de justice juvénile: les jeunes peuvent en effet se déplacer en toute liberté d'un pays communautaire à l'autre, sans parler des régions frontalières qui s'étendent sur des milliers de kilomètres entre les 25 pays de l'Union européenne. Une plus grande homogénéité et/ou coordination entre les législations et les politiques nationales en la matière permettrait d'empêcher ou de réduire certains risques ou situations nouvelles liées à cette mobilité renforcée (par exemple, la possibilité qu'un jeune contrevenant réside dans un pays et soit condamné pour un délit dans un autre pays au sein de l'UE).

6.5 Par ailleurs, étant donné que les pays «utilisent» souvent leurs systèmes de justice juvénile comme banc d'essai pour leurs futures réformes de la législation pénale des adultes, la coordination et le rapprochement des systèmes de justice juvénile pourraient faciliter le rapprochement entre ces législations pénales nationales. Comme nous l'avons souligné précédemment, cela fait déjà partie des objectifs de l'UE; d'ailleurs des progrès considérables ont été accomplis en la matière (mandat d'arrêt européen, reconnaissance mutuelle et application des décisions pénales, etc.). En outre, les législations dans le

⁽⁸⁾ JOCE L 153, du 8 juin 2001.

⁽⁹⁾ Parmi les travaux réalisés par le Réseau européen de prévention de la criminalité, il y a lieu de citer le rapport intitulé «*A Review of the knowledge on juvenile violence: trends, policies and responses in the EU member states*», Fitzgerald, Stevens and Hale, 2004.

⁽¹⁰⁾ Pour citer un exemple de son application dans le domaine de la justice des mineurs, l'ONG espagnole Fundación Diagrama (entité qui gère des mesures judiciaires de privation de liberté de mineurs en infraction dans plusieurs communautés autonomes) cogère avec ces communautés un programme d'action destiné aux mineurs qui font ou ont fait l'objet de mesures ou de sanctions de privation de liberté imposées par le système de justice pénale des mineurs. L'objectif de ce programme est de concevoir un itinéraire d'insertion socioprofessionnelle individualisé qui démarrera avant même que le mineur n'abandonne le centre de détention. Ce programme permet d'obtenir des résultats remarquables.

domaine de la délinquance juvénile étant relativement récentes (les plus anciennes remontent au début du XX^{ème} siècle) l'engagement d'un processus de rapprochement ne susciterait pas tant de réticences et de problèmes que pour les systèmes pénaux pour adultes, qui ont, quant à eux, une longue trajectoire influencée par des raisons historiques, culturelles et juridiques profondément ancrées.

6.6 De plus, il ne faut pas sous-estimer l'effet qu'un cadre communautaire de référence pourrait avoir pour limiter ou empêcher les tendances régressives en matière de traitement de la délinquance juvénile et en ce qui concerne le système pénal applicable aux mineurs, tendances qui, comme nous l'avons vu, sont présentes dans certains États membres de l'UE.

6.7 En définitive, aussi bien sous l'angle de la prévention et de l'assistance sociale que du point de vue de la répression et de la justice, les phénomènes communs qui se produisent dans ce domaine, dans le cadre des pays de l'UE rendent opportun le lancement d'un processus d'élaboration d'un cadre commun permettant de traiter la question. C'est ce qu'a demandé le Conseil de l'Europe, qui insiste, dans sa recommandation 2003 (20), sur «la nécessité d'établir des règles européennes sur les sanctions et mesures appliquées dans la Communauté et des règles pénitentiaires européennes spécifiques et distinctes pour les mineurs».

7. Propositions pour une politique communautaire en matière de justice juvénile

7.1 Les **lignes directrices ou orientations** suivantes peuvent être dégagées du contenu des paragraphes précédents du présent avis:

7.1.1 Tous les États membres de l'UE sont confrontés, à des degrés divers, à des phénomènes relativement similaires qui appellent également des réponses comparables: crise des instances classiques de contrôle social informel (famille, école, employeur), apparition dans les grands centres urbains de ghettos dans lesquels une part importante de la population risque l'exclusion sociale, nouvelles formes de délinquance juvénile (violence à la maison et à l'école, bandes de jeunes, vandalisme urbain), abus de drogues et d'alcool, etc.

7.1.2 Depuis les années 1970-1980 et l'apparition des instruments législatifs internationaux mentionnés au paragraphe 3.2.1 du présent avis, l'on assiste à une convergence progressive des modèles de justice des jeunes des États membres de l'UE. Le modèle de responsabilité, habituellement combiné au modèle de justice restauratrice ou réparatrice, est en train de s'imposer. Des disparités importantes subsistent néanmoins, la principale étant, comme nous avons pu le voir, l'âge de la responsabilité pénale des jeunes.

7.1.3 Des raisons très diverses, auxquelles il a déjà été fait abondamment allusion tout au long du présent document — situations socioéconomiques et politiques similaires entre les États membres, traditions juridiques très proches dans certains cas mais jamais irréconciliables dans les autres cas, politiques sociales ayant un impact indirect sur la prévention de la délinquance juvénile et bénéficiant déjà d'un financement ou d'un

soutien des fonds communautaires —, plaident pour une uniformisation graduelle des modèles et systèmes de prévention, de protection, d'intervention et de traitement du phénomène de la délinquance juvénile et de la justice des mineurs.

7.1.4 Enfin, il existe en la matière d'autres facteurs qui plaident en faveur de ce processus de rapprochement, de coordination et d'échange.

7.1.4.1 Les interventions dans le domaine de la délinquance juvénile et de la justice des mineurs ne se limitent pas à la sphère juridique (où les différents modèles et traditions juridiques peuvent représenter un obstacle au processus précité), mais tentent de revêtir un caractère multidisciplinaire et multi-institutionnel, en rassemblant d'autres branches du savoir, telles que les sciences sociale et comportementale, et des institutions, autorités et organisations très diversifiées, telles que des administrations nationales, régionales et locales, tout type de services sociaux, les appareils policier et judiciaire, des organisations sans but lucratif, des sociétés privées à travers des projets de responsabilité sociale des entreprises, des associations de famille, des acteurs économiques et sociaux, etc.), qui agissent souvent de façon peu coordonnée.

7.1.4.2 La société de l'information, les progrès technologiques, l'ouverture des frontières et autres facteurs analogues contribuent indubitablement de manière significative à la généralisation des phénomènes visés au paragraphe 7.1.1 ⁽¹⁾. Il ne faut toutefois pas non plus négliger le simple «effet de contagion» de ces comportements (renforcé par la diffusion des événements dans les médias): il s'agit de changements extraordinairement rapides, face auxquels les pays européens ne peuvent demeurer impassibles.

7.2 Compte tenu de ce qui précède, le CESE considère qu'il convient de prendre les mesures suivantes pour élaborer une politique communautaire sur la délinquance juvénile et la justice des mineurs:

7.2.1 Il est en premier lieu essentiel de disposer de données **quantitatives actualisées et comparables** sur l'état de la délinquance juvénile dans les vingt-cinq pays de l'UE, pour pouvoir déterminer d'une manière fiable les défis à relever, la véritable dimension du problème et les différentes manières de l'aborder, en tenant compte, entre autres, des différences qu'il pourrait y avoir entre hommes et femmes délinquants.

7.2.2 D'un point de vue qualitatif, l'on estime qu'il convient d'instaurer des **normes minimales ou des orientations communes** à tous les États membres, englobant à la fois les politiques de prévention, le traitement policier et judiciaire des mineurs en conflit avec la loi pénale, leur rééducation et leur réinsertion sociale. Ces normes devraient s'inspirer des principes établis dans la Convention relative aux droits de l'enfant, notamment dans ses articles 37 et 40, ainsi que des directives internationales en la matière fixées dans les conventions citées au point 3.2.1 du présent avis, d'approfondir l'analyse et d'avancer dans leur élaboration et leur application.

⁽¹⁾ A cet égard, il convient de souligner l'importance qu'a apparemment eue le recours aux causettes (*chats*), courriers électroniques, blogues (*blogs*), téléphones mobiles, etc. lors des événements qui ont secoué les villes françaises en novembre 2005.

7.2.3 Pour pouvoir élaborer ces normes minimales, il faut avant tout disposer de connaissances aussi précises que possible sur les différentes réalités au sein de chaque État membre et sur les expériences qui y sont menées. Il y a plusieurs moyens d'acquérir ces connaissances, notamment la réalisation d'enquêtes auprès de chacun des États membres, complétée par des réunions de groupes d'experts et de professionnels en la matière, lieux d'échange d'expériences et de bonnes pratiques. Ces réunions pourraient avoir un caractère stable moyennant la création d'un **réseau d'experts** dont la composition et les fonctions seraient adaptées à l'objectif spécifique poursuivi. Enfin, pour mieux orienter la réflexion et le débat en la matière et pour atteindre le plus grand nombre d'institutions, d'organisations et de particuliers, il serait pertinent que la Commission publie un Livre vert en la matière.

7.2.4 Simultanément aux mesures citées au paragraphe précédent, ou tout au moins comme étape suivante dans le processus d'étude et de rapprochement entre les modèles de justice des mineurs des États membres, il conviendrait de créer un **observatoire européen** sur la délinquance juvénile. Ceci faciliterait non seulement l'étude permanente de ce phénomène, mais aussi la diffusion de ses résultats, l'évaluation et le soutien des autorités et des institutions compétentes dans la prise de décisions. En somme, il faudrait faire en sorte que ces efforts de recherche et de connaissances ne produisent pas uniquement des résultats académiques mais soient aussi de véritables outils d'aide à l'adoption de politiques et de stratégies ⁽¹²⁾.

7.3 Sans préjudice de ce qui précède, étant donné que les différentes questions ayant une incidence sur le phénomène de la délinquance juvénile et sur la justice des mineurs sont abordées par plusieurs **politiques de l'Union européenne** (liberté, sécurité et justice, jeunesse, éducation et formation, emploi et affaires sociales), la **coordination opérationnelle** entre tous les départements et agences concernés s'avère nécessaire si l'on veut réserver au phénomène de la délinquance juvénile le traitement multidisciplinaire et multi-institutionnel le plus approprié, comme indiqué à maintes reprises dans le présent avis.

7.4 En raison des particularités du phénomène de la délinquance juvénile et de son caractère dynamique et changeant, les professionnels et les agents qui participent à l'ensemble du processus d'intervention auprès de ces mineurs (juges, procureurs, avocats, agents de police, fonctionnaires, médiateurs, éducateurs, professionnels chargés de l'exécution des mesures, etc.) doivent recevoir une formation aussi spécialisée que

possible et constamment mise à jour. A cet égard, les instances communautaires doivent jouer un rôle de premier plan à travers les mécanismes précités (réseaux d'experts, observatoire, etc.) et d'autres systèmes complémentaires tels que les programmes d'échange de professionnels entre États membres, le travail en réseau, les nouvelles modalités de formation à distance comme l'e-learning, etc. Pour ce faire, il faudrait mettre en oeuvre des programmes communautaires qui couvrent ces besoins concrets de formation. Par ailleurs, il ne faut pas oublier que les avancées qui seront accomplies au sein de l'UE dans le domaine de la justice juvénile contribueront à conférer de l'importance à ce domaine de connaissances et à encourager la réalisation d'études spécialisées dans les universités européennes, nécessaires dans le cadre de ce processus.

7.5 Par ailleurs, le problème qui nous occupe revêt une dimension sociale et citoyenne évidente. Il convient dès lors de ne pas négliger, tout au long de ce processus, la contribution de l'ensemble des organisations et des professionnels de la société civile directement liés à ce domaine (organisations du «troisième secteur», associations, familles, ONG, etc.) à la conception et à la mise en oeuvre ultérieure de tout programme et stratégie au sein de l'UE.

7.6 En ce qui concerne l'intégration et la réinsertion sociale des mineurs et des jeunes en infraction, soit le troisième pilier cité au paragraphe 1.1 du présent avis, les politiques communautaires éventuellement adoptées devront également tenir compte des organisations syndicales et patronales et de leurs voies spécifiques de dialogue pour établir les voies d'intégration et de réinsertion socioprofessionnelle des mineurs en situation d'exclusion sociale. Il est donc nécessaire d'impliquer à cet égard tous les agents concernés, l'intégration socioprofessionnelle étant l'un des principaux moyens de réinsertion des mineurs en question dans notre société.

7.7 Enfin, le CESE est conscient que la réalisation de toutes ces politiques exige des dotations budgétaires. Aussi, la Commission européenne devra-t-elle prévoir des lignes budgétaires de soutien à la protection des mineurs et à la prévention de la délinquance juvénile, ainsi qu'au traitement des mineurs en infraction, que ce soit dans le cadre de projets ou d'initiatives en cours (tels que les programmes de lutte contre la marginalisation et l'exclusion, de soutien des jeunes et de leur insertion socioprofessionnelle) ⁽¹³⁾, ou par le biais de programmes visant spécifiquement les objectifs précités.

Bruxelles, le 15 mars 2006.

La Présidente

du Comité économique et social européen

Anne-Marie SIGMUND

⁽¹²⁾ Le 21 février 2003, un groupe important de députés a présenté au Parlement européen une proposition de résolution (B5-0155/2003) sur la création d'un observatoire européen sur les déviances des mineurs.

⁽¹³⁾ L'on peut citer, parmi les programmes en vigueur, AGIS, Daphne II, Equal et le programme de lutte contre la discrimination.



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 4.7.2006
COM(2006) 367 final

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

Vers une stratégie européenne sur les droits de l'enfant

{SEC(2006) 888}

{SEC(2006) 889}

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

Vers une stratégie européenne sur les droits de l'enfant

I. ENJEUX

La présente communication propose l'instauration d'une stratégie européenne globale visant à promouvoir et à protéger efficacement les droits de l'enfant dans le cadre des politiques internes et externes de l'Union européenne, ainsi qu'à soutenir les efforts déployés en la matière par les États membres. Les enfants, compris ici comme les personnes de moins de 18 ans conformément à la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant¹, représentent un tiers de la population mondiale.

I.1. Les droits de l'enfant, une priorité de l'Union européenne

Les droits de l'enfant constituent une partie intégrante des droits de l'homme, que l'Union européenne et ses États membres sont tenus de respecter en vertu des traités internationaux et européens en vigueur, en particulier la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant et ses protocoles facultatifs², les objectifs du millénaire pour le développement³ et la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après «la Convention européenne des droits de l'homme»⁴). L'Union européenne elle-même a reconnu expressément les droits de l'enfant dans la Charte des droits fondamentaux⁵, et notamment son article 24.

Dans sa communication relative aux objectifs stratégiques 2005–2009, la Commission a fait des droits de l'enfant l'une de ses premières priorités, déclarant ainsi: *«Une priorité particulière doit être accordée à la protection efficace des droits des enfants, à la fois contre l'exploitation économique et toute forme d'abus, l'Union européenne agissant comme modèle pour le reste du monde»*⁶. C'est dans ce contexte qu'en avril 2005, le groupe de commissaires chargé des droits fondamentaux, de la lutte contre la discrimination et de l'égalité des chances a décidé de lancer une initiative spécifique en faveur de la promotion, de la protection et de l'application des droits de l'enfant dans les politiques internes et externes de l'Union européenne.

¹ Convention relative aux droits de l'enfant, du 20 novembre 1989. Texte intégral disponible sur <http://www.unicef.org/crc/crc.htm>.

² Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants; 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; protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés.

³ Déclaration du millénaire, adoptée par l'assemblée générale des Nations unies le 18 septembre 2000, lors de sa 55^e session.

⁴ Texte intégral disponible sur: <http://www.echr.coe.int/ECHR/EN/Header/Basic+Texts/Basic+Texts/The+European+Convention+on+Human+Rights+and+its+Protocols/>

⁵ Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne (JO C 364 du 18.12.2000), disponible sur: http://ec.europa.eu/justice_home/unit/charte/index_fr.html

⁶ Objectifs stratégiques 2005–2009. Europe 2010: un partenariat pour le renouveau européen – Prospérité, solidarité et sécurité - COM(2005) 12 du 26.1.2005.

Enfin, en mars 2006, le Conseil européen a invité les États membres à *«prendre les mesures nécessaires pour réduire rapidement et sensiblement la pauvreté touchant les enfants, en donnant à tous des chances égales, quelle que soit leur origine sociale»*.

La présente communication donne effet à ces résolutions.

I.2. Les droits de l'enfant dans l'Union européenne et au niveau mondial

Les enfants jouissent de l'intégralité des droits de l'homme. Il est cependant fondamental de ne pas se contenter d'intégrer les droits de l'enfant aux efforts plus larges tendant au respect systématique des droits de l'homme en général, mais de leur accorder une reconnaissance spécifique. Certains droits, tels que le droit à l'éducation et le droit de conserver des relations avec chacun des deux parents, s'appliquent en effet de manière exclusive ou particulière aux enfants. Par ailleurs, l'acceptation quasi-universelle, par les États, des obligations qui leur incombent en matière de droits de l'enfant permet à la Commission européenne de disposer d'une base particulièrement solide pour la conclusion d'engagements avec les pays tiers – soit un avantage qui ne se retrouve pas nécessairement pour tous les dossiers touchant aux droits de l'homme. Enfin, l'Union européenne a clairement défini la promotion des droits de l'enfant comme une question distincte appelant une action spécifique.

Les droits et les besoins de l'enfant ne doivent pas être considérés séparément: le respect et la promotion des droits de tous les enfants doivent aller de pair avec les mesures requises pour répondre à leurs besoins fondamentaux.

Il est utile de rappeler qu'il est avéré que l'intégration européenne a été un succès dans son approche des besoins et des droits de l'enfant, en comparaison avec les situations dramatiques vécues dans beaucoup d'autres parties du monde. Malgré cela, la situation au sein de l'Union n'est toujours pas satisfaisante. Les nouveaux défis liés à la globalisation et à la démographie risquent d'ébranler le mode de vie européenne s'ils ne sont pas traités de manière décisive. Ils pourraient avoir des répercussions importantes sur la situation des enfants en Europe. Dès lors, l'idée de créer des sociétés conviviales pour les enfants au sein de l'Union ne peut être séparée de la nécessité de continuer à approfondir et à consolider l'intégration européenne.

I.3. Base juridique d'une stratégie européenne

Conformément aux traités et à la jurisprudence de la Cour de justice⁷, l'Union européenne ne dispose pas d'une compétence générale dans le domaine des droits fondamentaux, y compris des droits de l'enfant. En vertu de l'article 6, paragraphe 2, du traité sur l'Union européenne (TUE), elle est néanmoins tenue de respecter les droits fondamentaux dans quelque action qu'elle entreprenne selon ses compétences. Ces droits sont notamment les droits consacrés par la Convention européenne des droits de l'homme, qui contient des dispositions relatives aux droits de l'enfant. L'Union européenne doit aussi tenir pleinement compte des dispositions de la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant. Enfin, la Charte des droits fondamentaux, indépendamment de son statut juridique, peut être considérée comme une expression particulièrement authentique des droits fondamentaux, puisqu'elle les consacre comme des principes généraux du droit.

⁷ Voir notamment l'avis 2/94, Rec. 1996, p. I-1759.

L'obligation qu'a l'Union européenne de respecter les droits fondamentaux, y compris les droits de l'enfant, lui impose le devoir général non seulement de s'abstenir de tout acte enfreignant ces droits, mais aussi de les intégrer, le cas échéant, aux politiques qu'elle met en œuvre en vertu des différentes bases juridiques pertinentes tirées des traités («*mainstreaming*» ou «prise en compte systématique»). En outre, nonobstant l'absence susmentionnée de compétence générale⁸, les traités accordent à l'UE diverses compétences particulières, qui lui permettent d'arrêter des mesures positives visant spécifiquement à la sauvegarde et à la promotion des droits de l'enfant. Toute mesure de ce type doit néanmoins respecter les principes de subsidiarité et de proportionnalité et ne pas empiéter sur les compétences des États membres. Divers instruments et méthodes peuvent être envisagés à ce titre, comme des actes législatifs, des solutions de caractère non contraignant, une assistance financière ou un dialogue politique.

I.4. La situation des enfants aujourd'hui

Comme l'a souligné, en 2002, la session extraordinaire des Nations unies consacrée aux enfants, il existe toujours un gouffre énorme entre les intentions louables affichées dans les traités internationaux et les conditions de pauvreté, de négligence et d'exploitation dans lesquelles des millions d'enfants de par le monde sont en réalité contraints de vivre. En dépit des progrès réalisés dans certains domaines, beaucoup reste encore à faire⁹.

De leur naissance à leur passage à l'âge adulte, les enfants ont des besoins très différents selon le stade de leur développement. Durant leurs cinq premières années de vie, ils ont tout particulièrement besoin de protection et de soins de santé. De 5 à 12 ans, s'ils ont toujours besoin de protection, ils présentent aussi d'autres besoins. Il est ainsi évident que le droit à l'éducation est fondamental si l'on veut que les enfants puissent se forger une place dans la société. Adolescents, les enfants sont confrontés à de nouveaux besoins et à de nouvelles responsabilités. Les adolescents doivent notamment pouvoir faire connaître leur point de vue sur les décisions affectant le cours de leur existence. Par ailleurs, la pauvreté des parents et l'exclusion sociale limitent sérieusement les chances offertes aux enfants et la possibilité qu'ils ont de faire valoir leurs droits, ce qui compromet l'avenir de la société dans son ensemble. Le lieu de vie n'est pas non plus sans exercer une influence.

I.4.1. La situation au niveau mondial

Sur les 2,2 milliards d'enfants que compte le monde, 86 % vivent dans des pays en développement, et 95 % de ceux qui meurent avant l'âge de cinq ans, qui n'ont pas accès à l'éducation primaire ou qui sont victimes de travail forcé ou d'exploitation sexuelle sont aussi situés dans ces pays. Dans le monde, plus de la moitié de toutes les futures mères n'ont pas accès aux droits auxquels elles devraient pouvoir prétendre, comme une prise en charge médicale pendant la grossesse et au moment de l'accouchement. De ce fait, beaucoup d'enfants voient leur avenir compromis dès la naissance.

Un tiers de tous les enfants ne mangent pas à leur convenance et souffrent, à des degrés divers, de malnutrition durant les cinq premières années de leur existence, ce qui affecte non seulement leur santé et leurs chances de survie, mais aussi leurs facultés d'apprentissage et leur développement. Outre qu'ils souffrent de malnutrition, de nombreux enfants vivent dans des conditions déplorables (accès limité à l'eau potable, mauvaise hygiène, pollution à l'intérieur des bâtiments) et n'ont pas

⁸ Voir l'article 51, paragraphe 2, de la Charte des droits fondamentaux.

⁹ Voir la déclaration de l'Union européenne à la 57e assemblée des Nations unies, 2003.

accès à la prévention et aux soins médicaux dont ils auraient besoin. En conséquence, plus de dix millions d'enfants de moins de cinq ans meurent chaque année de maladies qu'il serait pourtant facile de prévenir ou de traiter, et un milliard d'enfants se trouvent entravés, souvent de manière irréversible, dans leur développement physique, intellectuel et/ou psychologique.

Un sixième de tous les enfants (dont une majorité de filles) ne vont pas à l'école primaire et se trouvent ainsi privés de la chance d'apprendre et de se former, gage d'intégration dans la société. Au niveau mondial, le travail forcé touche quelque 218 millions d'enfants¹⁰, et plus de 5,7 millions d'enfants (dont certains ne sont même pas encore adolescents) travaillent dans des conditions particulièrement horribles, allant jusqu'au quasi-esclavage. On estime en outre que 1,2 million d'enfants sont victimes de la traite des êtres humains¹¹. Enfin, quelque 300 000 enfants sont à tout moment impliqués comme enfants soldats dans plus de trente conflits armés de par le monde¹².

Il est estimé que, dans le monde, 130 millions de femmes et de filles ont subi des mutilations génitales, et qu'en plus, 2 millions de filles en sont victimes chaque année, souvent au travers de rites d'initiation à l'aube de l'adolescence. Un tiers de toutes les filles sont victimes de relations sexuelles forcées, un cinquième sont mariées contre leur gré¹³ et, chaque année, quelque 14 millions de filles âgées de 15 à 19 ans donnent naissance à un enfant. L'an dernier, plus d'un million d'adolescents ont été contaminés par le VIH, dont deux tiers de filles. Plus d'un million d'enfants dans le monde vivent en détention en conséquence d'un conflit avec la loi, et nombre d'entre eux ne reçoivent pas les soins et la protection dont ils auraient besoin. Enfin, il y a des enfants dont les droits et les besoins appellent une attention particulière: plus de 200 millions d'enfants vivent avec un handicap grave; 140 millions sont orphelins, et ce nombre est en augmentation sous l'effet de la progression du sida.

1.4.2. Dans l'Union européenne

Aujourd'hui, l'Union européenne connaît des changements économiques, politiques, environnementaux et sociaux majeurs, qui touchent aussi les enfants. Les enfants vivant dans l'Union européenne sont exposés à un risque de pauvreté relativement plus élevé que pour l'ensemble de la population (20 % des 0-25 ans et 21 % des 16-24 ans, contre 16 % des adultes). Les enfants de famille pauvre ou séparés de leurs parents, de même que les enfants de certaines communautés ethniques telles que les Roms, sont particulièrement exposés à la pauvreté, à l'exclusion et à la discrimination. En outre, les enfants – et surtout les enfants pauvres – souffrent beaucoup plus de la dégradation de l'environnement. L'Union européenne a commencé à s'attaquer à ces défis lorsqu'elle a donné la plus haute priorité à sa stratégie de croissance durable et d'un emploi accru et meilleur. Son succès est un prérequis à une société européenne non discriminatoire dans laquelle les droits et les besoins des enfants d'aujourd'hui et de demain sont fermement ancrés.

Au cours des dernières années, la question identitaire est aussi revenue occuper le devant de la scène européenne. Parallèlement aux manifestations déjà anciennes de toutes les formes de racisme, les sociétés européennes ont vu se développer un inquiétant phénomène de peur de l'«étranger» et d'hostilité à son égard. Les enfants des communautés minoritaires constituent ici

¹⁰ La fin du travail des enfants: un objectif à notre portée, rapport global en vertu du suivi de la déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, adressé à la 95e session de la Conférence internationale du travail, Genève, 2006.

¹¹ Source: UNICEF.

¹² Ibid.

¹³ Source: UNIFEM.

des cibles faciles. Inversement, certains enfants des populations majoritaires peuvent se laisser rapidement gagner aux solutions simplistes vantées par la classe politique et les partis extrémistes.

Les violences faites aux enfants dans l'Union européenne sont aussi devenues de plus en plus préoccupantes au cours des dernières années. Ces violences prennent toutes sortes de forme, de la violence exercée au sein de la famille et à l'école à la criminalité transnationale – traite et exploitation des enfants, tourisme sexuel et pornographie infantile sur Internet, notamment. Un autre défi consisterait à garantir que les droits des enfants immigrés, demandeurs d'asile et réfugiés soient pleinement respectés dans la législation et les politiques de l'Union européenne et de ses États membres.

Depuis des décennies, plus de 50 % des médicaments utilisés pour traiter les enfants n'ont pas été testés ni autorisés aux fins d'une telle utilisation chez l'enfant, en conséquence de quoi on ne sait pas très bien s'ils sont réellement efficaces ni quels peuvent être leurs effets secondaires dans cet emploi. La Commission européenne a aujourd'hui abordé ce problème en proposant un règlement sur l'utilisation pédiatrique des médicaments, qui sera adopté prochainement.

II. POURQUOI UNE STRATEGIE EUROPEENNE SUR LES DROITS DE L'ENFANT EST NECESSAIRE

II.1. La valeur ajoutée d'une action européenne

Ainsi qu'indiqué précédemment, on est encore loin d'une situation de respect général des droits de l'enfant, et les besoins fondamentaux de chaque enfant sans exception ne sont pas couverts.

Or, l'Union européenne peut apporter une valeur ajoutée fondamentale à cet égard. Premièrement, elle peut se fonder sur sa longue tradition et sur les engagements juridiques et politiques qu'elle a pris en ce qui concerne les droits de l'homme en général et les droits de l'enfant en particulier. Elle dispose du poids et de la légitimité nécessaires pour faire passer les droits de l'enfant au premier plan des préoccupations internationales et peut user de sa présence et de son influence sur la scène mondiale pour promouvoir efficacement le respect, dans chaque pays, des droits universels de l'homme, et plus particulièrement de l'enfant. Elle peut également promouvoir et soutenir l'attention portée aux besoins des enfants, en s'appuyant sur le modèle européen de protection sociale, ainsi que sur les engagements politiques et les programmes qu'elle met en œuvre dans différents domaines.

Deuxièmement, l'Union européenne peut apporter son soutien aux efforts déployés par les États membres en les aidant, dans certaines domaines, à prendre en considération les droits de l'enfant dans leurs interventions et en instituant un cadre d'apprentissage mutuel, qui leur permettrait de sélectionner et de faire leurs les nombreuses bonnes pratiques qui existent d'ores et déjà dans l'UE. Une telle approche, qui reposerait sur une action coordonnée de grande envergure, apporterait une valeur ajoutée aux efforts des États membres et renforcerait la reconnaissance et le respect des principes consacrés par la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, tant au sein de l'UE qu'au-delà de ses frontières.

Il apparaît ainsi urgent d'adopter une stratégie européenne globale en vue d'accroître la portée et l'efficacité de l'engagement, pris par l'UE, d'œuvrer à améliorer la situation des enfants dans le monde et de faire la preuve, au plus haut niveau, d'une réelle volonté politique de garantir que la promotion et la protection des droits de l'enfant trouvent la place qu'elles méritent sur l'agenda politique européen.

II.2. Les efforts déployés à ce jour par l'Union européenne: mesures déjà prises

Au cours des dernières années, l'Union européenne a fait d'importants progrès dans le domaine des droits de l'enfant, élaborant ainsi divers politiques et programmes concrets en la matière, en vertu de différentes bases juridiques existantes. Les mesures mises en œuvre dans le cadre de ses politiques tant internes qu'externes, couvrent un large éventail de questions: traite et prostitution des enfants, violences et discriminations exercées à leur encontre, pauvreté, exclusion sociale, travail des enfants (y compris sous la forme d'accords commerciaux où figure l'engagement d'abolir celui-ci), santé et éducation.

Un résumé non exhaustif des actions de l'Union européenne touchant aux droits de l'enfant est joint en annexe.

Au sein de l'UE, en particulier, la Commission et les États membres ont accordé un haut degré de priorité au problème de la pauvreté infantile dans le cadre de la méthode ouverte de coordination sur la protection sociale et l'inclusion sociale, qui favorise l'apprentissage mutuel sur la base d'objectifs et d'indicateurs communs, et via l'adoption de stratégies nationales visant à faciliter l'accès aux systèmes de protection sociale et à en améliorer la qualité.

Le processus d'élargissement constitue un autre levier puissant de promotion des droits de l'enfant. Pour pouvoir adhérer à l'Union européenne, tout pays candidat doit, en effet, avoir mis en place des institutions stables, garantes de la démocratie, de la primauté du droit, du respect des droits de l'homme, ainsi que du respect et de la protection des minorités. En vertu de ces «critères politiques» fixés par le Conseil européen de Copenhague de 1993, la Commission n'a eu de cesse, depuis le début du processus d'élargissement, de promouvoir une réforme de la protection de l'enfance et de suivre de près les avancées réalisées en matière de droits de l'enfant dans tous les pays adhérents et candidats.

La politique européenne de voisinage, ainsi que le partenariat stratégique avec la Russie sont des instruments importants dans la promotion des droits de l'enfant au voisinage de l'Union et des premières actions ont déjà été entreprises.

II.3. Sur la nécessité d'être efficace

Si l'on veut que l'action de l'Union européenne dans le domaine des droits de l'enfant ait la plus forte valeur ajoutée possible, il est nécessaire de relever un certain nombre de défis, à savoir:

- procéder à une analyse plus complète des besoins et des priorités, ainsi que des effets qu'ont eus les mesures mises en œuvre jusqu'à présent par l'UE dans ce domaine;
- prendre plus systématiquement en considération les droits de l'enfant dans les politiques, stratégies et programmes européens et améliorer la coordination du travail au sein de la Commission;
- améliorer la coopération avec les principales parties prenantes, y compris les enfants;
- développer la communication et sensibiliser davantage aux droits de l'enfant et aux mesures mises en œuvre par l'UE dans ce domaine.

III. VERS UNE STRATEGIE EUROPEENNE SUR LES DROITS DE L'ENFANT

Eu égard aux défis ci-dessus, la présente communication marque le lancement, par la Commission, d'une stratégie à long terme de promotion et de protection actives des droits de l'enfant dans les politiques de l'Union européenne et de soutien aux efforts déployés à cet égard par les États membres. Cette stratégie s'articule selon sept objectifs spécifiques, qui se déclinent chacun en une série de mesures.

III.1. Objectifs spécifiques de la stratégie européenne sur les droits de l'enfant

1. *Tirer parti des activités déjà mises en œuvre, tout en répondant aux besoins urgents*

La Commission tirera le plus grand parti possible des politiques et instruments existants, en particulier le suivi de sa communication sur la lutte contre la traite des êtres humains¹⁴ et le plan d'action adopté en conséquence¹⁵, la méthode ouverte de coordination sur la protection sociale et l'inclusion sociale, le partenariat stratégique conclu avec l'Organisation internationale du travail en vue de lutter contre le travail des enfants et les lignes directrices de l'Union européenne sur la protection des enfants dans les conflits armés¹⁶. Elle continuera, en outre, à financer des projets spécifiques de promotion des droits de l'enfant.

Dans le cadre des relations extérieures, et notamment du processus de préadhésion et des négociations d'adhésion, la Commission continuera à promouvoir la ratification et la mise en œuvre de la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant et de ses protocoles facultatifs, ainsi que des Conventions de l'OIT sur les pires formes de travail des enfants et l'âge minimum des travailleurs, entre autres instruments pertinents du droit international concernant les droits de l'homme. Par ailleurs, elle soulèvera la question des droits de l'enfant dans son dialogue politique avec les pays tiers, auquel elle associera notamment la société civile et les partenaires sociaux, et utilisera les autres instruments et programmes de coopération qu'elle met en œuvre pour faire avancer cette question au niveau mondial.

À court terme, et eu égard à l'urgence de certains problèmes, la Commission prendra plus particulièrement les mesures complémentaires suivantes:

- *instaurer, dans toute l'Union européenne, un numéro de téléphone unique à six chiffres (le 116xyz) pour les lignes d'assistance aux enfants et un autre numéro de téléphone unique pour les appels d'urgence concernant les enfants disparus ou victimes d'exploitation sexuelle (fin 2006);*
- *soutenir les efforts des banques et des sociétés de cartes de crédit dans leur lutte contre l'utilisation des cartes de crédit aux fins de l'achat d'images d'enfants à caractère pornographique sur Internet (2006);*
- *lancer un plan d'action concernant les enfants dans le cadre de la coopération au développement, qui traite des besoins prioritaires des enfants dans les pays en développement (2007);*

¹⁴ COM(2005) 514.

¹⁵ JO C 311 du 9.12.2005.

¹⁶ EU Guidelines on children in armed conflicts, document du Conseil n° 15634/03.

- *promouvoir un regroupement des actions mises en œuvre dans l'UE en matière de lutte contre la pauvreté infantile (2007).*

2. *Établir les priorités d'une action future de l'Union européenne*

En vue d'établir les grandes priorités d'une action future de l'Union européenne, la Commission analysera l'étendue et l'origine des obstacles empêchant les enfants de jouir pleinement de leurs droits. Sur cette base, elle appréciera l'efficacité de ce qu'elle fait déjà pour les enfants (sur le plan législatif et non législatif, dans ses politiques internes et en externes). Elle se fondera à cet égard sur les initiatives existantes (au niveau de l'UNICEF, du Conseil de l'Europe, du réseau ChildONEurope, etc.).

Cette analyse, qu'il conviendrait d'actualiser tous les cinq ans, devrait s'attaquer progressivement aux questions importantes, plutôt qu'essayer de couvrir d'emblée tout ce qui intéresse les droits de l'enfant. Son actualisation sera facilitée par des données sur les droits de l'enfant fournies par Eurostat, les États membres, le Conseil de l'Europe, le réseau ChildONEurope et la future agence européenne des droits fondamentaux.

Sur la base de cette analyse, la Commission lancera une vaste consultation publique, y compris auprès des enfants, qui permettra à l'Union européenne d'aborder la question des droits de l'enfant de manière globale et d'établir les grandes priorités de toute action future.

- *Évaluer l'impact des mesures intéressant les droits de l'enfant déjà mises en œuvre par l'Union européenne (2007-2008);*
- *publier un document de consultation en vue de déterminer les actions à mettre en œuvre à l'avenir (2008);*
- *procéder à la collecte de données comparables sur les droits de l'enfant (à compter de 2007).*

3. *Tenir systématiquement compte des droits de l'enfant dans les politiques de l'Union européenne*

Il est important de veiller à ce que toutes les politiques internes et externes de l'Union européenne respectent les droits de l'enfant, conformément aux principes du droit communautaire, et à ce qu'elles soient pleinement conformes aux principes et dispositions de la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant et autres instruments pertinents du droit international. Ce processus, communément appelé «*mainstreaming*» (ou «prise en compte systématique»), a déjà été mis en œuvre pour un certain nombre de politiques communautaires, notamment l'égalité entre les hommes et les femmes et les droits fondamentaux. Ici, il tiendra compte des travaux réalisés dans le cadre du programme du Conseil de l'Europe intitulé «Construire une Europe pour et avec les enfants (2006–2008)», qui a pour objet «la promotion des droits de l'enfant et la protection de l'enfance contre la violence».

- *Tenir systématiquement compte des droits de l'enfant lors de l'élaboration des propositions communautaires de nature législative et non législative susceptibles de les affecter (à compter de 2007).*

4. *Mettre en place une coordination et des mécanismes de consultation efficaces*

La Commission renforcera la coopération entre les principales parties prenantes, en tirant le meilleur parti possible des réseaux et organisations ou organes internationaux travaillant déjà dans le domaine des droits de l'enfant. À cet effet, elle instituera un *forum européen pour les droits de l'enfant*. Ce forum, qui réunira toutes les parties intéressées¹⁷, contribuera à l'élaboration et au suivi des actions de l'Union européenne et servira d'espace d'échanges des bonnes pratiques.

La Commission étudiera en outre les moyens de reproduire ce dispositif dans les pays tiers, où ses délégations pourraient engager un dialogue systématique avec les partenaires internationaux et nationaux actifs dans le domaine des droits de l'enfant.

Par ailleurs, pour renforcer l'engagement de toutes les parties intéressées, la Commission créera une plate-forme de discussion et de travail en ligne¹⁸. Cette plate-forme favorisera l'échange d'informations, en permettant à ses membres de recourir à l'expertise disponible sur une question donnée. Les membres auront ainsi accès à une bibliothèque de documents et pourront lancer entre eux des débats ou des enquêtes.

Ainsi que l'article 12 de la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant le reconnaît, les enfants doivent pouvoir exprimer leur opinion dans le cadre de tout débat et de toute décision ayant une incidence sur le cours de leur existence. À cet égard, la Commission veillera à promouvoir et à renforcer le travail en réseau, ainsi que la représentation des enfants dans l'Union européenne et au niveau mondial. Petit à petit, elle associera officiellement les enfants à toutes les consultations et interventions touchant à leurs droits et à leurs besoins. Le forum et la plate-forme en ligne contribueront tous deux à la réalisation de cet objectif.

Enfin, la Commission améliorera la coordination de ses différentes actions, de manière à en renforcer la cohérence et l'efficacité, en instituant formellement un groupe interservices sur les droits de l'enfant. Composé de personnes de contact désignées, ce groupe sera chargé d'assurer le suivi de la présente stratégie. Un coordinateur pour les droits de l'enfant sera également nommé au sein de la Commission.

- *Réunir toutes les parties intéressées dans le cadre d'un forum européen pour les droits de l'enfant (2006);*
- *créer une plate-forme de discussion et de travail en ligne (2006);*
- *associer les enfants au processus décisionnel (à compter de 2007);*
- *instituer un groupe interservices au sein de la Commission et nommer un coordinateur pour les droits de l'enfant (2006).*

5. *Renforcer les compétences et l'expertise dans le domaine des droits de l'enfant*

Tous les acteurs travaillant à la mise en œuvre et à la prise en compte systématique des droits de l'enfant dans les politiques internes et externes de l'Union européenne devraient acquérir les

¹⁷ Dont les États membres, les agences des Nations unies, le Conseil de l'Europe, la société civile et les enfants eux-mêmes.

¹⁸ Avec la plate-forme informatique de discussion SINAPSE (Scientific INformation for Policy Support in Europe, <http://europa.eu.int/sinapse/sinapse>).

connaissances et compétences nécessaires à cet effet. La Commission continuera donc à proposer des formations ad hoc. Il y aurait également lieu d'améliorer la qualité de certains outils pratiques, tels que notes d'orientation et instructions, et de les diffuser aux fins d'une utilisation comme supports de formation.

- *Doter les acteurs œuvrant à la prise en compte systématique des droits de l'enfant dans les politiques européennes des compétences et outils nécessaires (à compter de 2007).*

6. Communiquer plus efficacement sur les droits de l'enfant

Pour pouvoir jouir de leurs droits, les enfants doivent en avoir dûment connaissance et être en mesure de les faire valoir.

Or, les droits de l'enfant en général et l'action de l'Union européenne dans ce domaine restent largement méconnus. Pour sensibiliser à ces questions, la Commission élaborera une stratégie de communication sur les droits de l'enfant. Cette stratégie permettra aux enfants, mais aussi à leurs parents, de mieux connaître ces droits, de même qu'elle contribuera à la diffusion des expériences pertinentes et des bonnes pratiques auprès des autres parties intéressées.

Les grandes actions de l'Union européenne qui auront une incidence directe sur les droits de l'enfant seront rendues publiques sous une forme conviviale pour les enfants. À cet effet, la Commission créera un site web dédié, spécialement adapté aux enfants, de préférence en étroite coopération avec le Conseil de l'Europe et en lien avec les initiatives similaires lancées, par exemple, par les États membres, les Nations unies et la société civile.

- *Élaborer une stratégie de communication sur les droits de l'enfant (à compter de 2007);*
- *délivrer des informations sur les droits de l'enfant, sous une forme adaptée aux enfants (à compter de 2007).*

7. Promouvoir les droits de l'enfant dans le cadre des relations extérieures

L'Union européenne continuera à promouvoir activement, et davantage, les droits de l'enfant au sein des instances internationales et dans ses relations avec les pays tiers. La bonne coordination avec les instances des Nations unies traitant des droits de l'homme, ainsi que la délivrance de messages harmonisés et cohérents dans ces cénacles ont d'ailleurs donné plus de poids et d'impact à l'action de la Commission dans ce domaine.

En outre, l'Union européenne continuera à accorder une attention particulière aux droits des filles et des enfants des minorités. Elle poursuivra également les travaux qu'elle a engagés sur les enfants dans les conflits armés. Elle examinera enfin l'étude mondiale sur la violence contre les enfants actuellement conduite par M. Paulo Sergio Pinheiro, expert indépendant mandaté par le Secrétariat général des Nations unies.

- *Intensifier le rôle actif de promotion des droits de l'enfant joué par l'Union européenne dans les instances internationales.*

III.2. Ressources et suivi

La Commission s'engage à allouer les ressources humaines et financières nécessaires à la mise en œuvre de la stratégie proposée. Elle fera notamment en sorte de mobiliser les fonds nécessaires au financement des mesures qui sont ou seront proposées dans la présente communication et la future stratégie. Par ailleurs, afin de garantir l'efficacité des programmes ayant trait aux droits de l'enfant, le groupe interservices prêtera dûment attention aux synergies possibles.

Dans un souci de transparence et de suivi, un rapport d'avancement sera établi chaque année.

IV. CONCLUSION

La Commission :

- élaborera une stratégie globale de manière à ce que l'Union européenne contribue à promouvoir et à protéger les droits de l'enfant dans toutes ses politiques internes et externes et soutienne les efforts déployés en la matière par ses États membres;
- invite les États membres, les institutions européennes et les autres parties intéressées à participer activement à l'élaboration de cette stratégie, pour contribuer à en faire un succès.

I

(Résolutions, recommandations et avis)

RÉSOLUTIONS

CONSEIL

RÉSOLUTION DU CONSEIL

du 30 novembre 2009

relative à la feuille de route visant à renforcer les droits procéduraux des suspects ou des personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales**(Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)**

(2009/C 295/01)

LE CONSEIL DE L'UNION EUROPÉENNE,

considérant ce qui suit:

- (1) Dans l'Union européenne, la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (ci-après dénommée «la convention») constitue la base commune de la protection des droits des suspects et des personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales qui, aux fins de la présente résolution, englobent la phase préalable au procès et le procès proprement dit.
- (2) En outre, la convention, telle qu'interprétée par la Cour européenne des droits de l'homme, constitue un fondement important permettant aux États membres de nourrir et de renforcer la confiance réciproque dans leurs systèmes judiciaires pénaux. Parallèlement, l'Union européenne pourrait agir davantage afin d'assurer une mise en œuvre et un respect complets des normes énoncées par la convention, et, le cas échéant, de veiller à une application cohérente des normes applicables et de relever le niveau des normes existantes.
- (3) L'Union européenne est parvenue à créer un espace caractérisé par la liberté de circulation et de séjour, dont les citoyens profitent en voyageant, étudiant et travaillant davantage dans des pays autres que celui de leur résidence. Toutefois, la suppression des frontières intérieures et l'exercice croissant du droit de circuler et de séjourner librement ont inévitablement eu pour conséquence un accroissement du nombre de personnes impliquées dans des procédures pénales engagées dans un État membre autre que celui de leur résidence. Dans ces cas, la question des droits procéduraux des suspects ou des

personnes poursuivies revêt une importance particulière pour ce qui est de sauvegarder le droit à un procès équitable.

- (4) En effet, même si diverses mesures ont été prises au niveau de l'Union européenne pour garantir un niveau élevé de sécurité aux citoyens, il est également nécessaire de régler les problèmes particuliers qui peuvent se poser lorsqu'une personne est soupçonnée ou poursuivie dans le cadre d'une procédure pénale.
- (5) Cette situation nécessite une action particulière concernant les droits procéduraux, afin de garantir l'équité des procédures pénales. Cette action, qui peut se traduire par des dispositions législatives ainsi que d'autres mesures, renforcera la confiance des citoyens dans la capacité de l'Union européenne et de ses États membres à protéger et garantir leurs droits.
- (6) Le Conseil européen de Tampere de 1999 a conclu que, dans le cadre de la mise en œuvre du principe de reconnaissance mutuelle, des travaux devraient aussi être entamés sur les aspects du droit procédural pour lesquels la fixation de normes minimales communes est considérée comme nécessaire pour faciliter l'application du principe de reconnaissance mutuelle, dans le respect des principes fondamentaux du droit des États membres (point 37).
- (7) De même, le programme de La Haye de 2004 indique que la concrétisation de la reconnaissance mutuelle en tant que pierre angulaire de la coopération judiciaire suppose l'élaboration de normes équivalentes applicables aux droits procéduraux accordés dans le cadre des procédures pénales, sur la base d'études portant sur les garanties juridictionnelles existant dans les États membres et dans le respect de leurs traditions juridiques (partie III, point 3.3.1).

- (8) La reconnaissance mutuelle présuppose que les autorités compétentes des États membres aient confiance dans le système judiciaire pénal des autres États membres. Afin de renforcer la confiance mutuelle au sein de l'Union européenne, il importe qu'en complément de la convention, il existe des normes de l'Union européenne relatives à la protection des droits procéduraux qui soient dûment mises en œuvre et appliquées au sein des États membres.
- (9) Il ressort d'études récentes que les experts sont largement favorables à une action de l'Union européenne concernant les droits procéduraux, sous forme de dispositions législatives et d'autres mesures, et qu'il est nécessaire de renforcer la confiance mutuelle entre les autorités judiciaires des États membres ⁽¹⁾. Ce point de vue a également été exprimé par le Parlement européen ⁽²⁾. Dans sa communication relative au programme de Stockholm ⁽³⁾, la Commission européenne fait observer qu'il est indispensable de renforcer les droits de la défense afin d'assurer la confiance mutuelle entre États membres et la confiance des citoyens dans l'Union européenne.
- (10) Les discussions relatives aux droits procéduraux qui ont été menées ces dernières années dans le cadre de l'Union européenne n'ont pas abouti à des résultats concrets. Toutefois, des progrès notables ont été accomplis dans le domaine de la coopération judiciaire et policière relative aux mesures visant à faciliter les poursuites. Il est temps à présent de prendre des mesures afin de parvenir à un meilleur équilibre entre ces mesures et la protection des droits procéduraux des personnes. Il convient de déployer des efforts pour renforcer les garanties procédurales et le respect de l'État de droit dans le cadre des procédures pénales, quel que soit le lieu où les citoyens décident de voyager, d'étudier, de travailler ou de vivre dans l'Union européenne.
- (11) Compte tenu de l'importance et de la complexité de ces questions, il semble approprié de les aborder en procédant par étapes, tout en assurant la cohérence globale. En examinant les actions à mener à l'avenir, domaine par domaine, une attention particulière peut être accordée à chaque mesure afin de répertorier et de traiter les différents problèmes d'une manière qui confèrera une valeur ajoutée à chaque mesure prise.
- (12) Compte tenu du caractère non exhaustif du catalogue de mesures figurant à l'annexe de la présente résolution, le Conseil devrait également envisager la possibilité d'aborder la question de la protection des droits procéduraux autres que ceux qui sont énumérés dans ledit catalogue.
- (13) Tout nouvel acte législatif de l'UE dans ce domaine devrait être compatible avec les normes minimales énoncées par la convention, telle qu'interprétée par la Cour européenne des droits de l'Homme,

ADOpte LA Résolution SUIVANTE:

1. Il convient de mener une action au niveau de l'Union européenne en vue de renforcer les droits des suspects ou des personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales. Cette action peut se traduire par des dispositions législatives ainsi que par d'autres mesures.
2. Le Conseil approuve la «feuille de route visant à renforcer les droits procéduraux des suspects ou des personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales» (ci-après dénommée «la feuille de route»), figurant à l'annexe de la présente résolution, qui constitue la base de l'action future. Les droits mentionnés dans cette feuille de route, qui pourraient être complétés par d'autres droits, sont considérés comme des droits procéduraux fondamentaux et il convient d'accorder à ce stade la priorité à une action à leur sujet.
3. La Commission est invitée à soumettre des propositions concernant les mesures visées dans la feuille de route et à envisager la présentation du livre vert mentionné au point F.
4. Le Conseil examinera toutes les propositions présentées dans le cadre de la feuille de route et s'engage à les traiter à titre prioritaire.
5. Le Conseil coopérera pleinement avec le Parlement européen, conformément aux dispositions applicables, et collaborera dûment avec le Conseil de l'Europe.

⁽¹⁾ Voir notamment l'«Analyse de l'avenir de la reconnaissance mutuelle en matière pénale dans l'Union européenne», rapport de l'Université Libre de Bruxelles du 20 novembre 2008.

⁽²⁾ Voir, par exemple, la recommandation du Parlement européen du 7 mai 2009 à l'intention du Conseil sur la mise en place d'un espace de justice pénale dans l'Union européenne [doc. 2009/2012(INI), point 1 a].

⁽³⁾ «Un espace de liberté, de sécurité et de justice au service des citoyens» [doc. COM(2009) 262/4, point 4.2.2.].

ANNEXE

FEUILLE DE ROUTE VISANT À RENFORCER LES DROITS PROCÉDURAUX DES SUSPECTS OU DES PERSONNES POURSUIVIES DANS LE CADRE DES PROCÉDURES PÉNALES

L'ordre dans lequel les droits sont mentionnés dans la présente feuille de route est indicatif. Il convient de souligner que les explications fournies ci-dessous ne visent qu'à donner une indication de l'action proposée et n'ont pas pour objectif de régir de manière anticipée la portée et le contenu précis des mesures concernées.

Mesure A: Traduction et interprétation

Explication succincte:

Le suspect ou la personne poursuivie doivent être en mesure de comprendre ce qui se passe et de se faire comprendre. Un suspect ou une personne poursuivie qui ne parle pas ou ne comprend pas la langue utilisée dans le cadre de la procédure aura besoin des services d'un interprète, ainsi que d'une traduction des actes de procédure essentiels. Il convient également d'accorder une attention particulière aux besoins des suspects ou des personnes poursuivies souffrant de troubles de l'audition.

Mesure B: Informations relatives aux droits et à l'accusation

Explication succincte:

Une personne soupçonnée d'une infraction pénale ou poursuivie à ce titre devrait obtenir des informations sur ses droits fondamentaux oralement ou, le cas échéant, par écrit, par exemple, au moyen d'une déclaration de droits. En outre, cette personne devrait recevoir sans tarder des informations relatives à la nature et à la cause des accusations portées contre elle. Une personne accusée devrait avoir droit, au moment opportun, aux informations nécessaires à la préparation de sa défense, pour autant que cette mesure ne compromette pas le bon déroulement de la procédure pénale.

Mesure C: Assistance d'un conseiller juridique et aide juridictionnelle

Explication succincte:

Pour le suspect ou la personne poursuivie dans le cadre d'une procédure judiciaire, le droit à l'assistance juridique (par l'intermédiaire d'un conseiller) au stade le plus précoce et le plus opportun de la procédure est fondamental afin de garantir l'équité de la procédure; le droit à l'aide juridictionnelle devrait garantir un accès effectif au droit à l'assistance juridique.

Mesure D: Communication avec les proches, les employeurs et les autorités consulaires

Explication succincte:

Une personne suspectée ou poursuivie qui fait l'objet d'une mesure privative de liberté est informée sans tarder qu'elle est en droit d'aviser au moins une personne, telle qu'un membre de la famille ou un employeur, de sa privation de liberté, pour autant que cette mesure ne compromette pas le bon déroulement de la procédure pénale. En outre, une personne suspectée ou poursuivie qui fait l'objet d'une mesure privative de liberté dans un État autre que l'État dont elle est ressortissante est informée qu'elle est en droit d'aviser les autorités consulaires compétentes de sa privation de liberté.

Mesure E: Garanties particulières pour les suspects ou personnes poursuivies qui sont vulnérables

Explication succincte:

Afin de garantir l'équité de la procédure, il importe qu'une attention particulière soit accordée aux suspects ou aux personnes poursuivies qui ne peuvent pas comprendre ou suivre le contenu ou le sens de la procédure en raison, par exemple, de leur âge ou de leur état mental ou physique.

Mesure F: Livre vert sur la détention provisoire

Explication succincte:

Le temps qu'une personne peut passer en détention avant d'être jugée et pendant la procédure judiciaire varie considérablement d'un État membre à l'autre. Des périodes excessivement longues de détention provisoire portent atteinte aux personnes, peuvent compromettre la coopération judiciaire entre les États membres et ne correspondent pas aux valeurs que défend l'Union européenne. Il convient d'étudier les mesures appropriées à cet égard dans un livre vert.

IV

(Informations)

INFORMATIONS PROVENANT DES INSTITUTIONS, ORGANES ET
ORGANISMES DE L'UNION EUROPÉENNE

CONSEIL EUROPÉEN

LE PROGRAMME DE STOCKHOLM — UNE EUROPE OUVERTE ET SÛRE QUI SERT ET
PROTÈGE LES CITOYENS

(2010/C 115/01)

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
1. VERS UNE EUROPE DES CITOYENS DANS L'ESPACE DE LIBERTÉ, DE SÉCURITÉ ET DE JUSTICE	4
1.1. Priorités politiques	4
1.2. Les instruments	5
1.2.1. La confiance mutuelle	5
1.2.2. La mise en œuvre	5
1.2.3. La législation	5
1.2.4. Une plus grande cohérence	6
1.2.5. Évaluation	6
1.2.6. Formation	6
1.2.7. Communication	7
1.2.8. Dialogue avec la société civile	7
1.2.9. Financement	7
1.2.10. Plan d'action	7
1.2.11. Évaluation du programme de Stockholm	7
2. PROMOUVOIR LES DROITS DES CITOYENS: UNE EUROPE DES DROITS	8
2.1. Une Europe reposant sur des droits fondamentaux	8
2.2. Plein exercice du droit à la libre circulation	8
2.3. Vivre ensemble dans un espace qui respecte la diversité et protège les plus vulnérables ...	9
2.3.1. Racisme et xénophobie	9
2.3.2. Droits de l'enfant	9
2.3.3. Groupes vulnérables	9

2.3.4.	Victimes de la criminalité, y compris le terrorisme	10
2.4.	Les droits des personnes dans le cadre des procédures pénales	10
2.5.	Protection des droits du citoyen dans la société de l'information	10
2.6.	Participer à la vie démocratique de l'Union	11
2.7.	Bénéficier d'une protection dans les États tiers	11
3.	FACILITER LA VIE DES CITOYENS: UNE EUROPE DU DROIT ET DE LA JUSTICE	11
3.1.	POURSUIVRE LA MISE EN ŒUVRE DE LA RECONNAISSANCE MUTUELLE	12
3.1.1.	Droit pénal	12
3.1.2.	Droit civil	13
3.2.	Renforcer la confiance mutuelle	13
3.2.1.	Formation	13
3.2.2.	Développement de réseaux	14
3.2.3.	Évaluation	14
3.2.4.	Améliorer les outils	14
3.2.5.	Détention	14
3.2.6.	Détention	14
3.3.	Se doter d'un socle de règles minimales communes	14
3.3.1.	Droit pénal	15
3.3.2.	Droit civil	15
3.4.	Les bénéfices pour les citoyens d'un espace judiciaire européen	15
3.4.1.	Faciliter l'accès à la justice	15
3.4.2.	Soutenir l'activité économique	16
3.5.	Renforcer la présence internationale de l'Union en matière judiciaire	17
3.5.1.	Droit civil	17
3.5.2.	Droit pénal	17
4.	UNE EUROPE QUI PROTÈGE	17
4.1.	Stratégie de sécurité intérieure	17
4.2.	Disposer de meilleurs outils	18
4.2.1.	Créer une culture commune	18
4.2.2.	Maîtriser l'information	18
4.2.3.	Mobiliser les outils technologiques nécessaires	19
4.3.	Des politiques efficaces	20
4.3.1.	Renforcer l'efficacité de la coopération européenne en matière répressive	20
4.3.2.	Renforcer l'efficacité de la prévention de la criminalité	20
4.3.3.	Statistiques	21

4.4.	Protection contre la grande criminalité et la criminalité organisée	21
4.4.1.	Lutter contre la grande criminalité et la criminalité organisée	21
4.4.2.	Traite des êtres humains	21
4.4.3.	Exploitation sexuelle des enfants et pédopornographie	22
4.4.4.	Cybercriminalité	22
4.4.5.	Criminalité économique et corruption	23
4.4.6.	Drogues	24
4.5.	Terrorisme	24
4.6.	Gestion globale et efficace des catastrophes par l'Union: renforcer les capacités de l'Union pour prévenir tout type de catastrophe, s'y préparer et y réagir	25
5.	ACCÈS À L'EUROPE À L'HEURE DE LA MONDIALISATION	26
5.1.	Gestion intégrée des frontières extérieures	26
5.2.	Politique des visas	27
6.	UNE EUROPE FAISANT PREUVE DE RESPONSABILITÉ ET DE SOLIDARITÉ ET TRAVAILLANT EN PARTENARIAT EN MATIÈRE D'IMMIGRATION ET D'ASILE	27
6.1.	Une politique migratoire dynamique et globale	28
6.1.1.	Consolider, développer et mettre en œuvre l'approche globale sur la question des migrations	28
6.1.2.	Migration et développement	29
6.1.3.	Une politique concertée, en phase avec les besoins du marché du travail national	29
6.1.4.	Des mesures proactives en faveur des migrants et de leurs droits	30
6.1.5.	Intégration 3	30
6.1.6.	Des politiques performantes pour lutter contre l'immigration illégale	30
6.1.7.	Mineurs non accompagnés 3	31
6.2.	Asile: un espace commun de protection et de solidarité	32
6.2.1.	Un espace commun de protection	32
6.2.2.	Partage des responsabilités et solidarité entre les États membres	32
6.2.3.	Dimension extérieure de l'asile	33
7.	L'EUROPE À L'HEURE DE LA MONDIALISATION – LA DIMENSION EXTÉRIEURE DE LA LIBERTÉ, DE LA SÉCURITÉ ET DE LA JUSTICE	33
7.1.	Une dimension extérieure renforcée	33
7.2.	Droits de l'homme	34
7.3.	De nouveaux instruments pour des priorités thématiques inchangées	34
7.4.	Accords avec des pays tiers	35
7.5.	Priorités géographiques et organisations internationales	35
7.6.	Organisations internationales et promotion des normes européennes et internationales	37
	LISTE DES ABRÉVIATIONS	38

1. VERS UNE EUROPE DES CITOYENS DANS L'ESPACE DE LIBERTÉ, DE SÉCURITÉ ET DE JUSTICE

Le Conseil européen rappelle qu'il considère comme une priorité la mise en place d'un espace de liberté, de sécurité et de justice pour répondre à une préoccupation majeure des peuples des États réunis au sein de l'Union.

Sur la lancée des résultats obtenus dans le cadre des programmes de Tampere et de La Haye, d'importants progrès ont été accomplis à ce jour dans ce domaine. Les contrôles aux frontières intérieures ont été supprimés dans l'espace Schengen, et les frontières extérieures de l'Union font à présent l'objet d'une gestion plus cohérente. Dans le cadre de l'approche globale sur la question des migrations, la dimension extérieure de la politique migratoire de l'Union met l'accent sur le dialogue et le partenariat avec les pays tiers, sur la base d'intérêts communs. D'importantes mesures ont été prises en vue de créer un régime d'asile européen. Des agences européennes telles qu'Europol, Eurojust, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne et Frontex ont atteint leur maturité opérationnelle dans leurs champs d'activité respectifs. La coopération en matière civile facilite la vie quotidienne des citoyens et la coopération en matière répressive permet d'améliorer la sécurité.

Malgré les avancées importantes, notamment celles que nous venons de citer, réalisées dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice, l'Europe reste confrontée à certains défis qui doivent être relevés selon une approche globale. De nouveaux efforts sont donc nécessaires afin d'améliorer la cohérence entre les différents domaines d'action. Il convient, en outre, d'intensifier la coopération avec les pays partenaires.

Le moment est donc venu de doter l'Union et ses États membres d'un nouveau programme leur permettant de faire fond sur les résultats obtenus et de relever les défis qui se poseront à eux. À cette fin, le Conseil européen a adopté le présent nouveau programme pluriannuel qui sera appelé «programme de Stockholm», pour la période 2010-2014.

Le Conseil européen note avec satisfaction que le Parlement européen et les parlements nationaux joueront un rôle accru à la suite de l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne⁽¹⁾. Les citoyens et les associations représentatives auront davantage la possibilité de faire connaître et d'échanger publiquement leurs opinions dans tous les domaines d'action de l'Union, conformément à l'article 11 du traité UE, ce qui renforcera le caractère ouvert et démocratique de l'Union, dans l'intérêt de ses peuples.

Le traité facilite la réalisation des objectifs décrits dans le présent programme, tant pour les institutions de l'Union que pour les États membres. Le rôle de la Commission dans l'élaboration des initiatives est confirmé ainsi que le droit pour un groupe d'au moins sept États membres de présenter des propositions législatives. Le processus législatif est amélioré par le recours, dans la plupart des secteurs, à la procédure de codécision, permettant ainsi d'associer pleinement le Parlement européen. Les parlements nationaux joueront un rôle accru dans le processus législatif. En renforçant également le rôle de la Cour de justice, le

traité permettra d'améliorer la capacité de l'Europe à mettre pleinement en œuvre la politique adoptée dans ce domaine et à garantir la cohérence de l'interprétation.

Les institutions de l'Union devraient recourir à toutes les possibilités qu'offre le traité de Lisbonne de renforcer l'espace européen de liberté, de sécurité et de justice pour le bien des citoyens de l'Union.

Le présent programme définit les orientations stratégiques de la programmation législative et opérationnelle dans l'espace de liberté, de sécurité et de justice, conformément à l'article 68 du TFUE.

1.1. Priorités politiques

Le Conseil européen considère que la priorité pour les années à venir sera la prise en compte des intérêts et des besoins des citoyens. Le défi sera de garantir le respect des droits et libertés fondamentales et l'intégrité de la personne, tout en assurant la sécurité en Europe. Il est primordial que les mesures répressives, d'une part, et les mesures permettant de préserver les droits de la personne, l'État de droit et les règles relatives à la protection internationale, d'autre part, aillent de pair et se renforcent mutuellement.

Toutes les actions futures devraient être centrées sur le citoyen de l'Union et les autres personnes à l'égard desquelles l'Union a une responsabilité. Dans les années à venir, l'Union devrait prendre en compte les principales priorités suivantes:

Promouvoir la citoyenneté et les droits fondamentaux: la citoyenneté européenne doit devenir une réalité tangible. L'espace de liberté, de sécurité et de justice doit être avant tout un espace unique de protection des droits et libertés fondamentales. L'élargissement de l'espace Schengen doit se poursuivre. Le respect de la personne et de la dignité humaine ainsi que des autres droits énoncés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales constitue une valeur essentielle. Il s'agit, par exemple, de préserver l'exercice de ces droits et libertés, en particulier la vie privée des citoyens, au-delà des frontières nationales, notamment via la protection de leurs données à caractère personnel. Il s'agit également de prendre en compte les besoins particuliers des personnes vulnérables et de veiller à ce que les citoyens de l'Union et les autres personnes puissent exercer pleinement leurs droits spécifiques, tant au sein de l'Union qu'à l'extérieur de celle-ci, le cas échéant.

Une Europe du droit et de la justice: la réalisation d'un espace européen de la justice doit être approfondie afin de dépasser la fragmentation actuelle. La priorité devrait être donnée à la mise en place de mécanismes destinés à faciliter l'accès à la justice afin que les citoyens puissent faire valoir leurs droits partout dans l'Union. Il faudrait aussi renforcer la coopération entre les professionnels de la justice, améliorer leur formation et mobiliser des moyens pour supprimer les entraves à la reconnaissance des décisions de justice dans d'autres États membres.

⁽¹⁾ Dénomination sous laquelle il est plus connu. L'Union repose en fait sur deux traités: le traité sur l'Union européenne (TUE) et le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Pour des raisons de facilité de lecture, les expressions «le traité de Lisbonne» ou «le traité» seront parfois utilisées dans le programme.

Une Europe qui protège: une stratégie de sécurité intérieure devrait être développée afin d'améliorer encore la sécurité au sein de l'Union et, ainsi, protéger la vie des citoyens de l'Union et assurer leur sécurité, et en vue de lutter contre la criminalité organisée, le terrorisme et d'autres menaces. Cette stratégie devrait viser à renforcer la coopération en matière de répression, de gestion des frontières, de protection civile et de gestion des catastrophes ainsi qu'à intensifier la coopération judiciaire en matière pénale afin de rendre l'Europe plus sûre. En outre, l'Union doit fonder ses travaux sur la solidarité entre les États membres et mettre pleinement en œuvre l'article 222 du TFUE.

L'accès à l'Europe à l'heure de la mondialisation: l'accès à l'Europe pour les hommes d'affaires, les touristes, les étudiants, les chercheurs, les travailleurs, les personnes ayant besoin d'une protection internationale et celles ayant un intérêt légitime à accéder au territoire de l'Union doit être rendu plus efficace et efficient. Parallèlement, l'Union et ses États membres doivent garantir la sécurité de leurs citoyens. La gestion intégrée des frontières et les politiques en matière de visas devraient être conçues de manière à servir ces objectifs.

Une Europe faisant preuve de responsabilité et de solidarité et travaillant en partenariat en matière d'immigration et d'asile: la mise en place d'une politique globale de l'Union en matière de migrations qui s'inscrive dans une perspective d'avenir et soit fondée sur la solidarité et la responsabilité reste un objectif primordial pour l'Union. Il convient d'entreprendre la mise en œuvre effective de tous les instruments juridiques concernés et de recourir pleinement aux agences et offices intervenant dans ce domaine. Des migrations bien maîtrisées peuvent être profitables à tous. Le pacte européen sur l'immigration et l'asile constitue une base claire pour poursuivre les travaux dans ce domaine. L'Europe aura besoin d'une politique souple, qui réponde aux priorités et aux besoins des États membres et permette aux migrants de tirer pleinement parti de leur potentiel. L'objectif demeure la mise en place d'un régime d'asile commun en 2012, et il faut garantir aux personnes qui ont besoin d'une protection internationale la possibilité de recourir à des procédures d'asile juridiquement sûres et efficaces. En outre, afin de maintenir dans l'Union des régimes d'immigration et d'asile qui soient crédibles et qui s'inscrivent dans la durée, il est nécessaire de prévenir, maîtriser et combattre l'immigration illégale, alors que les flux migratoires clandestins exercent une pression croissante sur l'Union, et en particulier sur les États membres situés à ses frontières extérieures, y compris les frontières méridionales, conformément aux conclusions du Conseil européen d'octobre 2009.

Le rôle de l'Europe à l'heure de la mondialisation – la dimension extérieure: l'importance de la dimension extérieure de la politique de l'Union dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice met en évidence la nécessité d'intégrer davantage ces actions dans les politiques générales de l'Union. Cette dimension extérieure est essentielle pour relever les principaux défis auxquels nous sommes confrontés et offrir aux citoyens de l'Union davantage de possibilités de travailler et d'avoir des relations d'affaires avec des pays du monde entier. Cette dimension extérieure est primordiale pour atteindre les objectifs du présent programme et devrait en particulier être prise en compte dans tous les autres aspects de la politique étrangère de l'Union avec lesquels elle devrait être pleinement cohérente.

1.2. Les instruments

La mise en œuvre du prochain programme pluriannuel suppose, pour être couronnée de succès, le recours aux instruments essentiels suivants.

1.2.1. La confiance mutuelle

La **confiance mutuelle** entre autorités et services des différents États membres ainsi qu'entre décideurs est le fondement d'une coopération efficace dans ce domaine. L'un des principaux défis à relever à l'avenir consistera donc à instaurer cette confiance et à trouver de nouveaux moyens de faire en sorte que les États membres s'appuient davantage sur les systèmes juridiques de leurs homologues et améliorent leur compréhension mutuelle à cet égard.

1.2.2. La mise en œuvre

Il conviendra, dans les années à venir, d'être plus attentif à la mise en œuvre intégrale et efficace et à l'évaluation des instruments existants. Il convient d'assurer leur transposition juridique en utilisant le plus possible, aussi souvent que nécessaire, les instruments institutionnels existants.

Il conviendra également, à l'avenir, de raccourcir le délai nécessaire pour répondre aux besoins des citoyens et des entreprises. L'Union devrait s'employer à définir les besoins des citoyens et des praticiens ainsi que les réponses qu'il convient d'y apporter. L'élaboration de l'action au niveau de l'Union devrait faire intervenir les compétences des États membres et prendre en considération une série de mesures, y compris les solutions non législatives telles que les manuels établis d'un commun accord, la diffusion des meilleures pratiques (entre autres en faisant le meilleur usage des réseaux judiciaires européens) et les projets régionaux qui tiennent compte de ces besoins, en particulier lorsqu'ils permettent d'y faire face rapidement.

1.2.3. La législation

D'une manière générale, de nouvelles initiatives législatives émanant de la Commission ou des États membres lorsque le traité le prévoit ⁽¹⁾ devraient être présentées seulement après que le respect des principes de proportionnalité et de subsidiarité a été vérifié et après une préparation minutieuse, y compris les analyses d'impact préalables, ce qui suppose également de déterminer les besoins et les conséquences financières et de faire appel aux compétences des États membres. Il est essentiel d'évaluer les incidences des nouvelles initiatives législatives sur les quatre libertés en vertu du traité et de veiller à ce que ces initiatives soient pleinement compatibles avec les principes du marché intérieur.

Le Conseil européen estime que l'essor de la législation dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice est impressionnant, mais qu'il présente des faiblesses en termes de chevauchement d'activités et un certain manque de cohérence. Parallèlement, la qualité de la législation, y compris la formulation de certains actes, pourrait être améliorée.

⁽¹⁾ Pour des raisons de facilité de lecture, le programme attribue seulement à la Commission le droit d'initiative, ce qui est sans préjudice de la possibilité pour les États membres de prendre des initiatives conformément à l'article 76 du TFUE.

Il faudrait envisager de procéder à un examen horizontal des instruments adoptés, lorsque cela est nécessaire, afin d'améliorer la cohérence et la consolidation de la législation. Il importe en particulier d'assurer la cohérence juridique et la facilité d'accès. Les principes en matière d'amélioration de la législation et de la réglementation devraient être mieux respectés à tous les stades de la procédure décisionnelle. L'accord interinstitutionnel «Mieux légiférer» conclu entre le Parlement européen, le Conseil et la Commission ⁽¹⁾ devrait être pleinement appliqué. Toutes les institutions de l'Union, à tous les stades de la procédure interinstitutionnelle, devraient s'efforcer de rédiger la législation de l'Union dans des termes clairs et compréhensibles.

1.2.4. Une plus grande cohérence

Le Conseil européen invite le Conseil et la Commission à renforcer la coordination interne afin d'assurer une plus grande cohérence entre les éléments externes et internes des travaux en matière de liberté, de sécurité et de justice. Les mêmes exigences en matière de cohérence et d'amélioration de la coordination s'appliquent aux agences de l'Union [Europol, Eurojust, Frontex, le Collège européen de police (CEPOL), Observatoire européen des drogues et des toxicomanies (OEDT), futur bureau européen d'appui en matière d'asile (BEAA) et l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne]. Le Conseil devrait exercer une surveillance plus politique sur ces agences, par exemple en formulant des conclusions sur les rapports annuels. Certaines agences sont soumises à des règles particulières prévoyant une surveillance par le Parlement européen.

1.2.5. Évaluation

Le traité de Lisbonne prévoit la possibilité de prendre des mesures pour que les États membres, en collaboration avec la Commission, procèdent à une évaluation objective et impartiale de la mise en œuvre des politiques dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice, en particulier afin de favoriser la pleine application du principe de reconnaissance mutuelle. Le Parlement européen et les parlements nationaux seront informés de la teneur et des résultats de ces évaluations. Le Conseil européen estime que ces mécanismes d'évaluation devraient permettre d'éviter les doubles emplois et, à terme, englober toutes les politiques relevant de ce domaine. Il conviendrait de prévoir également un système de suivi efficace pour ces évaluations.

L'efficacité des instruments juridiques adoptés au niveau de l'Union doit faire l'objet d'une évaluation. Une évaluation est également nécessaire pour établir quels sont les obstacles éventuels au bon fonctionnement de l'espace judiciaire européen. Elle devrait être axée sur des problèmes particuliers et faciliter par conséquent la pleine application du principe de reconnaissance mutuelle. Il convient de poursuivre la coopération judiciaire en matière pénale, qui constitue le premier domaine d'action à faire l'objet d'une évaluation, mais d'autres domaines d'actions devront ensuite être pris en compte, tels que le respect des procédures d'asile dans la législation concernée. Les procédures d'évaluation devraient être adaptées au domaine d'action en question si nécessaire.

Le Conseil européen invite la Commission:

— à présenter une ou plusieurs propositions conformément à l'article 70 du TFUE en ce qui concerne l'évaluation des

politiques de l'Union visées au titre V du TFUE. Cette ou ces propositions devraient comporter, le cas échéant, un mécanisme d'évaluation reposant sur le système déjà bien établi de l'évaluation par les pairs. L'évaluation devrait être périodique, inclure un système de suivi efficace et contribuer à une meilleure compréhension des systèmes nationaux afin de permettre de définir les meilleures pratiques et les obstacles à la coopération. Les professionnels devraient être à même de contribuer aux évaluations. Le Conseil devrait jouer a priori un rôle moteur dans le processus d'évaluation, en particulier en ce qui concerne son suivi.

Si les doubles emplois avec d'autres mécanismes d'évaluation devraient être évités, il convient néanmoins de viser à mettre en œuvre des synergies et une coopération, notamment eu égard aux travaux menés par le Conseil de l'Europe. L'Union devrait participer activement et contribuer aux travaux des organes de suivi du Conseil de l'Europe.

1.2.6. Formation

Pour favoriser l'émergence d'une véritable culture européenne en matière judiciaire et de maintien de l'ordre, il est essentiel de renforcer la formation sur les questions relatives à l'Union et de la rendre accessible systématiquement à toutes les professions participant à la mise en œuvre de l'espace de liberté, de sécurité et de justice, notamment les juges, les procureurs, le personnel judiciaire, les policiers, les douaniers et les garde-frontières.

Il convient de poursuivre l'objectif consistant à proposer des programmes de formation européenne systématiques à toutes les personnes concernées. L'Union et ses États membres devraient avoir pour ambition de faire en sorte que, d'ici à 2015, un nombre important de professionnels ait participé à un tel programme ou à un programme d'échange avec un autre État membre, qui pourront s'inscrire dans le cadre de programmes de formation déjà en place. À cette fin, il convient en particulier de recourir aux instituts de formation existants.

C'est aux États membres qu'incombe au premier chef cette responsabilité, mais l'Union doit les soutenir dans leurs efforts, y compris financièrement, et également pouvoir se doter de ses propres mécanismes pour appuyer les efforts déployés au niveau national. Le Conseil européen estime que la problématique de la coopération au niveau international et de l'UE devrait être abordée dans les programmes de cours nationaux. Pour la formation des juges, des procureurs et du personnel judiciaire, il importe de préserver l'indépendance judiciaire tout en mettant l'accent sur la dimension européenne pour les professionnels qui recourent fréquemment aux instruments européens. Le CEPOL et Frontex devraient jouer un rôle clé dans la formation des forces de l'ordre et des garde-frontières, afin que cette formation comporte une dimension européenne. La formation des garde-frontières et des douaniers est déterminante pour favoriser une approche commune à l'égard d'une gestion intégrée des frontières. Des solutions au niveau européen pourraient être

⁽¹⁾ JO C 321 du 31.12.2003, p. 1.

recherchées en vue de renforcer les programmes de formation européenne. Par ailleurs, des programmes d'enseignement à distance («e-learning») et des supports de formation communs devront être développés pour former les professionnels aux mécanismes européens.

Le Conseil européen invite la Commission:

- à proposer un plan d'action visant à améliorer considérablement et de manière systématique le niveau des programmes de formation européenne et des programmes d'échange dans l'Union. Ce plan devrait proposer des moyens de garantir qu'un tiers de tous les policiers participant à la coopération policière européenne et la moitié des juges, des procureurs et du personnel judiciaire participant à la coopération judiciaire européenne ainsi que la moitié des autres professionnels jouant un rôle en matière de coopération européenne puissent se voir offrir des programmes de formation européenne,
- à examiner ce qui pourrait être défini comme un programme de formation européenne et proposer dans le plan d'action comment exploiter cette idée en vue de lui conférer une dimension européenne,
- à mettre en place des programmes d'échange spécifiques, du type «Erasmus», auxquels pourraient être associés des pays qui ne sont pas membres de l'UE, et en particulier les pays candidats et les pays avec lesquels l'Union a conclu des accords de partenariat et de coopération,
- à veiller à ce que la participation aux cours, exercices et programmes d'échange organisés en commun soit décidée en fonction des tâches des agents et pas de critères propres au secteur concerné.

1.2.7. Communication

Les avancées réalisées dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice revêtent, d'une manière générale, une grande importance pour les citoyens, les entreprises et les professionnels. C'est pourquoi le Conseil européen invite toutes les institutions de l'Union, en particulier la Commission, ainsi que les États membres, à étudier les moyens de mieux communiquer aux citoyens et aux praticiens les résultats concrets de la politique menée dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice. Il invite la Commission à concevoir une stratégie sur les meilleurs moyens d'expliquer aux citoyens comment ils peuvent tirer parti des nouveaux instruments et cadres juridiques, par exemple en ayant recours à la justice en ligne et en utilisant le portail de la justice.

1.2.8. Dialogue avec la société civile

Le Conseil européen encourage les institutions de l'Union à tenir, dans le cadre de leurs compétences, un dialogue ouvert, transparent et régulier avec les associations représentatives et la société civile. La Commission devrait mettre en place des mécanismes spécifiques, tels que le Forum européen pour la justice, permettant d'intensifier le dialogue dans les domaines où ces mécanismes sont appropriés.

1.2.9. Financement

Le Conseil européen souligne que le programme de Stockholm devrait être financé à l'intérieur des rubriques et dans la limite des plafonds du cadre financier actuel. Nombre des mesures et actions énoncées dans le présent programme peuvent être mises en œuvre grâce à une utilisation plus efficace des instruments et des fonds existants.

Le Conseil européen note que les perspectives financières actuelles expireront à la fin de l'année 2013. Il souligne qu'il a l'intention de tenir compte des objectifs du programme de Stockholm. Le présent programme ne préjuge toutefois pas les négociations sur les prochaines perspectives financières.

Le Conseil européen estime par ailleurs que les procédures de candidature aux programmes de financement devraient, tout en tenant compte de l'expérience des États membres, être transparentes, souples et cohérentes; elles devraient également être rationalisées et rendues plus faciles d'accès pour les administrations, les partenaires établis et les praticiens, par la diffusion active de lignes directrices claires, la mise en place d'un mécanisme permettant d'identifier les partenaires et une programmation précise. Le Conseil européen demande à la Commission d'examiner les moyens appropriés d'atteindre cet objectif.

Dans le cadre des prochaines perspectives financières, il conviendrait d'examiner comment concevoir au mieux les instruments financiers afin d'assurer un soutien approprié à des projets opérationnels élaborés en dehors de l'Union qui renforcent sa sécurité, notamment dans le domaine de la lutte contre la criminalité organisée et le terrorisme. Il y a lieu de se pencher attentivement sur les moyens d'accélérer la réaction de l'Union, en termes d'aide financière, aux événements urgents survenant dans ce domaine, ainsi que sur la manière d'apporter une aide technique à la mise en œuvre, à l'échelle mondiale, des conventions internationales, notamment celles ayant trait au terrorisme.

1.2.10. Plan d'action

À la lumière du programme de Stockholm, le Conseil européen invite la Commission à présenter rapidement un plan d'action, au premier semestre 2010, en vue de son adoption par le Conseil. Ce plan d'action traduira les objectifs et priorités du programme de Stockholm en actions concrètes assorties d'un calendrier précis d'adoption et de mise en œuvre. Il devrait comporter une proposition de calendrier en vue de la transformation des instruments qui auront une nouvelle base juridique.

1.2.11. Évaluation du programme de Stockholm

Le Conseil européen invite la Commission à présenter, avant juin 2012, une évaluation à mi-parcours de la mise en œuvre du programme de Stockholm. Les programmes élaborés par les trois présidences successives ainsi que les programmes législatifs de la Commission devraient être publiés dans les meilleurs délais afin que les parlements nationaux puissent rapidement prendre connaissance des propositions.

2. PROMOUVOIR LES DROITS DES CITOYENS: UNE EUROPE DES DROITS

2.1. Une Europe reposant sur des droits fondamentaux

L'Union est fondée sur des valeurs communes et sur le respect des droits fondamentaux. Après l'entrée en vigueur du traité de Lisbonne, il est primordial que l'Union adhère rapidement à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Cela renforcera l'obligation qui incombe à l'Union et, partant, à ses institutions de veiller à promouvoir activement les droits fondamentaux et les libertés fondamentales dans l'ensemble de leurs domaines d'action. La jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne pourra ainsi continuer à se développer en phase avec celle de la Cour européenne des droits de l'homme, ce qui favorisera la mise en place d'un système européen uniforme de droits fondamentaux et de droits de l'homme, sur la base de la convention précitée et des droits énoncés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Le Conseil européen invite:

- la Commission à présenter de toute urgence une proposition sur l'adhésion de l'UE à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales,
- les institutions de l'Union et les États membres à veiller à ce que les initiatives juridiques soient et restent conformes aux droits fondamentaux et aux libertés fondamentales tout au long du processus législatif, en renforçant l'application des méthodes employées pour vérifier de manière systématique et rigoureuse que la convention européenne et les droits énoncés dans la Charte des droits fondamentaux sont bien respectés.

Le Conseil européen invite les institutions de l'Union:

- à tirer pleinement parti des compétences de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne et, le cas échéant, à consulter cette agence, conformément à son mandat, en ce qui concerne l'élaboration des politiques et des actes législatifs ayant des incidences sur les droits fondamentaux et à avoir recours à ses services pour informer les citoyens sur les questions relatives aux droits de l'homme qui ont des incidences sur leur vie de tous les jours,
- à poursuivre l'action menée par l'Union en vue de l'abolition de la peine de mort, de la torture et des autres traitements inhumains et dégradants,
- à continuer de soutenir et de promouvoir l'action de l'Union et des États membres contre l'impunité et à continuer de lutter contre les crimes de génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre; à cet égard, à encourager la coopération entre les États membres, les pays tiers et les juridictions internationales dans ce domaine, en particulier la Cour pénale internationale (CPI), et à développer les échanges d'informations judiciaires et de bonnes pratiques concernant les poursuites pénales relatives à ces crimes, par l'intermédiaire du réseau européen de points de contact en ce qui concerne les personnes responsables de crimes de génocide, de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre.

L'Union est un espace de valeurs communes, lesquelles sont incompatibles avec les crimes de génocide, les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre, y compris les crimes commis par les régimes totalitaires. Chaque État membre a sa propre approche de la question, mais, dans une perspective de réconciliation, la mémoire de ces crimes doit faire partie de la mémoire collective partagée et promue, lorsque cela est possible, par tous les Européens. L'Union doit à cet égard jouer un rôle de facilitateur.

Le Conseil européen invite la Commission:

- à examiner si d'autres propositions sont nécessaires pour couvrir l'apologie publique, la négation ou la banalisation grossière des crimes de génocide, des crimes contre l'humanité et des crimes de guerre visant un groupe de personnes défini par des critères autres que la race, la couleur, la religion, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, tels que le statut social ou les convictions politiques, et à faire rapport sur la question au Conseil en 2010.

2.2. Plein exercice du droit à la libre circulation

Le droit des citoyens et des membres de leur famille à la libre circulation à l'intérieur de l'Union est l'un des principes fondamentaux sur lesquels repose l'Union et de la citoyenneté européenne. Les citoyens de l'Union ont le droit de circuler et de résider librement sur le territoire des États membres, le droit de vote et d'éligibilité aux élections au Parlement européen ainsi qu'aux élections municipales dans l'État membre où ils résident, le droit de bénéficier de la protection des autorités diplomatiques et consulaires des autres États membres, etc. Dans l'exercice de ces droits, les citoyens jouissent d'une égalité de traitement par rapport aux nationaux, dans les conditions définies par le droit de l'Union. L'application effective des actes législatifs pertinents de l'Union est donc une priorité.

Ainsi que le Parlement européen l'a relevé, la coopération selon les dispositions de Schengen, qui a éliminé les contrôles aux frontières intérieures dans une bonne partie de l'Union, constitue une réalisation majeure dans l'espace de liberté, de sécurité et de justice. Le Conseil européen rappelle qu'il est attaché à l'élargissement de l'espace Schengen. Pour autant que toutes les conditions requises pour appliquer l'acquis de Schengen soient remplies, le Conseil européen invite le Conseil, le Parlement européen et la Commission à prendre sans délai toutes les mesures nécessaires pour que les contrôles aux frontières intérieures des États membres ayant déclaré qu'ils étaient prêts à rejoindre l'espace Schengen puissent être supprimés.

Les citoyens de l'Union doivent être aidés dans les procédures administratives et juridiques auxquelles ils sont confrontés dans l'exercice de leur droit à la libre circulation. Il convient, dans le cadre du traité, de supprimer les obstacles qui limitent ce droit dans la vie de tous les jours.

Le Conseil européen invite la Commission:

- à assurer le suivi de la mise en œuvre et de l'application de ces règles afin de garantir le droit à la libre circulation.

L'obtention du droit de résidence conformément à la législation de l'Union pour les citoyens de l'Union et les membres de leur famille est un avantage inhérent à l'exercice du droit à la libre circulation. Ce droit ne doit toutefois pas servir à contourner les règles en matière d'immigration. Si la liberté de circuler comporte des droits, elle impose aussi des obligations à ceux qui en bénéficient, et il convient de prévenir les abus et les fraudes. Les États membres devraient davantage garantir et protéger le droit à la libre circulation en travaillant ensemble, ainsi qu'avec la Commission, à lutter contre les agissements qui revêtent une dimension pénale, avec des mesures fortes et proportionnées, dans le respect du droit applicable.

Par conséquent, le Conseil européen invite aussi la Commission:

- à assurer le suivi de la mise en œuvre et de l'application de ces règles afin de prévenir les abus et les fraudes,
- à étudier la meilleure façon d'échanger des informations, notamment sur les permis et documents de séjour, ainsi que la manière d'aider les autorités des États membres à lutter efficacement contre les abus commis à l'encontre de ce droit fondamental.

En gardant cet objectif présent à l'esprit, les États membres devraient également suivre de près la mise en œuvre correcte et complète de l'acquis existant et lutter contre les éventuels abus et fraudes commis à l'encontre du droit à la libre circulation des personnes et échanger des informations et des statistiques sur ce type d'abus et de fraudes. Si les États membres constatent une tendance systématique aux abus et aux fraudes, il convient qu'ils en fassent part à la Commission, qui suggérera au Conseil comment y mettre fin par les moyens les plus appropriés.

2.3. Vivre ensemble dans un espace qui respecte la diversité et protège les plus vulnérables

Puisque la diversité fait la richesse de l'Union, l'Union et ses États membres doivent offrir un environnement sûr où les différences sont respectées et les plus vulnérables protégés. La lutte contre les discriminations, le racisme, l'antisémitisme, la xénophobie et l'homophobie doit être poursuivie avec détermination.

2.3.1. Racisme et xénophobie

Le Conseil européen invite la Commission:

- à faire rapport, pendant la période couverte par le programme de Stockholm et au plus tard le 28 novembre 2013, sur la transposition de la décision-cadre 2008/913/JAI du Conseil du 28 novembre 2008 sur la lutte contre certaines formes et manifestations de racisme et de xénophobie au moyen du droit pénal et, le cas échéant, à présenter des propositions en vue de sa modification,

- à utiliser pleinement les instruments existants, en particulier les programmes de financement, pour lutter contre le racisme et la xénophobie.

Les États membres devraient mettre en œuvre ladite décision-cadre dès que possible, et au plus tard le 28 novembre 2010.

2.3.2. Droits de l'enfant

Les droits de l'enfant – à savoir que le principe de son intérêt supérieur consiste en son droit de vivre, de survivre et de se développer, en la non-discrimination et le respect de son droit d'exprimer librement son opinion et d'être véritablement entendu sur toute question le concernant, eu égard à son âge et à son niveau de développement – tels qu'affirmés dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et dans la convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant, concernent toutes les politiques de l'Union. Ils doivent être systématiquement pris en compte dans les stratégies européennes en vue d'assurer une approche intégrée. La communication de 2006 de la Commission intitulée «Vers une stratégie européenne sur les droits de l'enfant» aborde des considérations importantes à cet égard. Il convient de définir une stratégie ambitieuse de l'Union relative aux droits de l'enfant.

Le Conseil européen invite la Commission:

- à identifier les actions pour lesquelles l'Union peut apporter une valeur ajoutée, afin de protéger et de promouvoir les droits de l'enfant. Une attention spécifique devrait être accordée aux enfants en situation de particulière vulnérabilité, notamment les enfants victimes de l'exploitation et d'abus à caractère sexuel ainsi que les enfants victimes de la traite et les mineurs non accompagnés dans le contexte de la politique d'immigration de l'Union.

En ce qui concerne l'enlèvement d'enfants par leurs parents, outre la mise en œuvre efficace des instruments juridiques existant dans ce domaine, il conviendrait d'étudier la possibilité de recourir à la médiation familiale au niveau international, tout en tenant compte des bonnes pratiques en vigueur dans les États membres. L'Union devrait continuer à développer les mécanismes d'alerte concernant les enlèvements d'enfants, en promouvant la coopération entre les autorités nationales et l'interopérabilité des systèmes.

2.3.3. Groupes vulnérables

La discrimination, sous toutes ses formes, reste inacceptable. L'Union et les États membres doivent unir leurs efforts pour assurer la pleine insertion des groupes vulnérables, en particulier des Roms, dans la société en promouvant leur intégration dans le système éducatif et le marché du travail et en luttant contre la violence dont ils peuvent faire l'objet. À cette fin, les États membres devraient garantir la bonne application des textes existants pour lutter contre les discriminations éventuelles. L'Union apportera un concours concret et encouragera les meilleures pratiques afin d'aider les États membres dans cette tâche. La société civile aura un rôle particulier à jouer.

Les groupes vulnérables particulièrement exposés, notamment les femmes qui sont victimes de violences ou de mutilations génitales ou les personnes qui subissent un préjudice dans un État membre dont elles ne sont pas des ressortissants ni des résidents, ont besoin d'une plus grande protection, y compris sur le plan juridique. Un soutien financier approprié sera apporté à travers les programmes de financement existants.

Il convient d'évaluer la nécessité de présenter d'autres propositions concernant les adultes vulnérables à la lumière de l'expérience tirée de l'application de la convention de La Haye de 2000 sur la protection internationale des adultes par les États membres qui sont parties à cette convention ou qui le deviendront. Les États membres sont encouragés à adhérer à ladite convention dans les meilleurs délais.

2.3.4. *Victimes de la criminalité, y compris le terrorisme*

Les personnes les plus vulnérables ou qui sont particulièrement exposées, telles que les personnes qui subissent des violences répétées commises par des proches, les personnes qui sont victimes de violences fondées sur le sexe ou d'autres formes de criminalité dans un État membre dont elles ne sont pas des ressortissants ni des résidents, ont besoin d'une aide et d'une protection juridique spécifiques. Les victimes du terrorisme doivent également faire l'objet d'une attention spécifique et bénéficier d'un soutien et d'une reconnaissance sociale particuliers. Une approche coordonnée et intégrée à l'égard des victimes est nécessaire, conformément aux conclusions du Conseil relatives à une stratégie visant à faire respecter les droits des personnes victimes de la criminalité et à améliorer le soutien qui leur est apporté.

Le Conseil européen invite la Commission et les États membres:

- à étudier les moyens d'améliorer la législation et les mesures de soutien concrètes concernant la protection des victimes et à améliorer la mise en œuvre des instruments existants,
- à offrir un meilleur soutien aux victimes par d'autres moyens, éventuellement grâce aux réseaux européens existants apportant une aide concrète, et à présenter des propositions à cette fin,
- à étudier la possibilité d'élaborer un instrument juridique global sur la protection des victimes, en fusionnant la directive 2004/80/CE du Conseil du 29 avril 2004 relative à l'indemnisation des victimes de la criminalité et la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil du 15 mars 2001 relative au statut des victimes dans le cadre de procédures pénales, après avoir procédé à une évaluation de ces deux instruments.

Un recours accru aux programmes de financement devrait avoir lieu conformément à leurs cadres juridiques respectifs.

2.4. **Les droits des personnes dans le cadre des procédures pénales**

La protection des droits des suspects ou des personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales est une valeur fondamentale de l'Union, essentielle pour maintenir la confiance mutuelle entre États membres et la confiance de la population

dans l'Union. Le Conseil européen se félicite par conséquent de l'adoption par le Conseil de la feuille de route visant à renforcer les droits procéduraux des suspects ou des personnes poursuivies dans le cadre des procédures pénales, qui, lorsqu'elle sera pleinement mise en œuvre, renforcera ces droits. Cette feuille de route fera dès lors partie du programme de Stockholm.

Le Conseil européen invite la Commission:

- à présenter les propositions prévues dans la feuille de route en vue de sa mise en œuvre rapide, selon les conditions qui y sont énoncées,
- à examiner s'il y aurait lieu de compléter les droits procéduraux minimaux des suspects et des personnes poursuivies et à déterminer si d'autres questions, par exemple la présomption d'innocence, doivent être abordées, afin de promouvoir une meilleure coopération dans ce domaine.

2.5. **Protection des droits du citoyen dans la société de l'information**

Lorsqu'il s'agit d'apprécier la question du respect de la vie privée des personnes dans l'espace de liberté, de sécurité et de justice, le droit à la liberté est primordial. Le droit à la vie privée et le droit à la protection des données à caractère personnel sont énoncés dans la Charte des droits fondamentaux. L'Union est donc confrontée à une tâche ardue: concilier l'échange accru de données à caractère personnel et la nécessité de garantir la protection de la vie privée. Elle doit se doter d'une stratégie globale de protection des données au sein de l'Union et dans le cadre de ses relations avec des pays tiers. À cet égard, elle devrait promouvoir l'application des principes énoncés dans les instruments pertinents de l'Union relatifs à la protection des données et dans la convention du Conseil de l'Europe de 1981 pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé de données à caractère personnel, ainsi que l'adhésion à ladite convention. Elle doit en outre prévoir les circonstances dans lesquelles l'ingérence des pouvoirs publics dans l'exercice de ces droits est justifiée et énoncer des règles en la matière, et également appliquer les principes de la protection des données dans la sphère privée.

L'Union doit tenir compte du nécessaire accroissement des échanges de données à caractère personnel, tout en garantissant le respect maximal du principe de protection de la vie privée. Le Conseil européen est convaincu que les développements technologiques ne sont pas seulement synonymes de nouveaux défis compromettant la protection des données à caractère personnel, mais qu'ils offrent également de nouvelles possibilités de mieux protéger ces données.

Il y a lieu de garantir le respect de certains principes fondamentaux tels que la limitation de la finalité, la proportionnalité, la légitimité du traitement, la durée limitée de conservation, la sécurité et la confidentialité, ainsi que le respect des droits de la personne concernée, le contrôle exercé par des autorités nationales indépendantes et l'accès des voies de recours effectives, et d'établir un régime complet de protection. Ces questions sont également examinées dans le cadre de la stratégie de gestion de l'information pour la sécurité intérieure de l'Union visée au point 4.

Le Conseil européen invite la Commission:

- à évaluer le fonctionnement des différents instruments relatifs à la protection des données et à présenter, si besoin est, de nouvelles initiatives législatives et non législatives visant à assurer l'application effective des principes précités,
- à proposer une recommandation pour la négociation, avec les États-Unis d'Amérique, d'accords sur la protection et, s'il y a lieu, le partage des données à des fins répressives, en se fondant sur les travaux du groupe de contact à haut niveau UE – États-Unis sur le partage et la confidentialité des informations et la protection des données à caractère personnel,
- à envisager les éléments essentiels que doivent comporter les accords relatifs à la protection des données conclus à des fins répressives avec des pays tiers, qui peuvent englober, si besoin est, des données détenues à titre privé, sur la base d'un niveau élevé de protection des données,
- à améliorer le respect des principes de protection des données par le développement de nouvelles technologies appropriées, en renforçant la coopération entre les secteurs public et privé, en particulier dans le domaine de la recherche,
- à examiner la mise en place d'un système de certification européenne pour les technologies, les produits et les services «respectueux de la vie privée»,
- à mener des campagnes d'information, en particulier des campagnes de sensibilisation auprès des citoyens.

D'un point de vue plus global, l'Union doit contribuer activement à l'élaboration et à la promotion de normes internationales en matière de protection des données à caractère personnel, sur la base de ses instruments pertinents dans ce domaine et de la convention du Conseil de l'Europe de 1981 pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé de données à caractère personnel, ainsi qu'à la conclusion d'instruments bilatéraux ou multilatéraux appropriés.

2.6. Participer à la vie démocratique de l'Union

Le Conseil européen rappelle que la transparence du processus décisionnel, l'accès aux documents et la bonne administration contribuent à la participation des citoyens à la vie démocratique de l'Union. En outre, la faculté d'initiative des citoyens de l'Union instituée par l'article 11 du TUE instaurera un nouveau mécanisme de participation civique. Ce mécanisme devrait être concrétisé rapidement.

Le Conseil européen invite la Commission:

- inter alia à examiner la meilleure façon de garantir la transparence du processus décisionnel, l'accès aux documents et la bonne administration de la justice, compte tenu des nouvelles possibilités offertes par le traité de Lisbonne et à présenter des propositions appropriées à cette fin.

En vue des élections européennes de 2014, il convient de mener une réflexion approfondie sur les moyens d'inciter les citoyens à voter. La participation aux élections a diminué de 20 % depuis 1979 alors que, parallèlement, les pouvoirs du Parlement européen en tant que colégislateur se sont considérablement accrus. Il faudrait étudier des mesures telles que la simplification de la procédure d'inscription sur les listes électorales.

En outre, le Conseil européen invite la Commission, avant le mois de décembre 2012:

- à lui présenter un rapport sur les pratiques et traditions nationales concernant les élections au Parlement européen et à proposer, sur la base de ce rapport, comment définir un jour de scrutin commun pour ces élections. À la lumière de ce rapport, le Conseil européen examinera les moyens de faire progresser cette question.

2.7. Bénéficier d'une protection dans les États tiers

Tout citoyen de l'Union voyageant ou résidant dans un pays tiers où son propre État membre n'est pas représenté a droit à une protection de la part des autorités diplomatiques et consulaires de tout autre État membre, dans les mêmes conditions que les ressortissants dudit État membre. On parle pourtant peu de ce droit, qui est consacré par les traités, et il convient de redoubler d'efforts pour qu'il soit pleinement appliqué. Des campagnes de communication ciblées pourraient être menées pour faire respecter ce droit.

Le Conseil européen invite la Commission:

- à se pencher sur les mesures appropriées en vue de mettre en place la coordination et la coopération nécessaires pour faciliter la protection consulaire conformément à l'article 23 du TFUE.

3. FACILITER LA VIE DES CITOYENS: UNE EUROPE DU DROIT ET DE LA JUSTICE

Le Conseil européen a déclaré, en 1999, lors de sa réunion de Tampere, que le renforcement de la reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires et des jugements et le rapprochement nécessaire des législations faciliteraient la coopération entre autorités et la protection judiciaire des droits de la personne et que le principe de reconnaissance mutuelle devait être la pierre angulaire de la coopération judiciaire en matière tant civile que pénale. Ce principe est désormais énoncé dans le traité.

Dans le programme de La Haye, adopté en 2004, le Conseil européen a fait observer que, pour que le principe de reconnaissance mutuelle produise ses effets, il convenait de renforcer la confiance mutuelle en faisant émerger progressivement une culture judiciaire européenne fondée sur la diversité des systèmes juridiques et sur l'unité par le droit européen. Les systèmes judiciaires des États membres devraient pouvoir fonctionner ensemble, de manière cohérente et efficace, dans le respect des traditions juridiques nationales.

L'Union devrait continuer à renforcer la confiance mutuelle dans les systèmes juridiques des États membres en instituant les droits minimaux nécessaires au développement du principe de reconnaissance mutuelle et en établissant des règles minimales concernant la définition des infractions et des sanctions pénales conformément au traité. L'espace judiciaire européen doit aussi permettre aux citoyens de faire valoir leurs droits partout dans l'Union en améliorant sensiblement la connaissance globale de ces droits et en facilitant l'accès des citoyens à la justice.

À cet égard, le Conseil européen souligne l'importance horizontale de la justice en ligne («e-Justice»), qui n'est pas confinée à des domaines spécifiques du droit. La justice en ligne devrait être intégrée dans tous les domaines du droit civil, pénal et administratif afin d'améliorer l'accès à la justice et de renforcer la coopération entre les autorités administratives et judiciaires.

3.1. Poursuivre la mise en œuvre de la reconnaissance mutuelle

Le Conseil européen note avec satisfaction que des progrès considérables ont été accomplis en ce qui concerne la mise en œuvre des deux programmes sur la reconnaissance mutuelle adoptés par le Conseil en 2000, et souligne que les États membres devraient prendre toutes les mesures nécessaires pour transposer au niveau national les règles arrêtées au niveau européen. À cet égard, le Conseil européen insiste sur la nécessité d'évaluer la mise en œuvre de ces mesures et de poursuivre les travaux sur la reconnaissance mutuelle.

3.1.1. Droit pénal

Face à la criminalité transfrontière, il convient de déployer davantage d'efforts pour rendre la coopération judiciaire plus efficace. Les instruments adoptés doivent être plus «conviviaux» et cibler les problèmes qui surviennent constamment dans le cadre de la coopération transfrontière, comme les problèmes de délais et les problèmes linguistiques ou le principe de proportionnalité. Afin d'améliorer la coopération reposant sur la reconnaissance mutuelle, il convient également de régler certaines questions de principe. À titre d'exemple, il peut être nécessaire d'adopter une approche horizontale pour aborder certains problèmes récurrents posés par les négociations sur les instruments. Le rapprochement, si besoin est, du droit matériel et du droit procédural devrait faciliter la reconnaissance mutuelle.

La reconnaissance mutuelle pourrait s'appliquer à tous les types de jugements et de décisions de nature judiciaire, que ce soit en matière pénale ou administrative, en fonction du système juridique concerné.

Les victimes de la criminalité ou les témoins qui sont en danger peuvent bénéficier de mesures de protection particulière qui devraient être effectives dans toute l'Union.

Le Conseil européen estime qu'il convient de poursuivre les travaux devant permettre la mise en place d'un système global

d'obtention de preuves dans les affaires revêtant une dimension transfrontière, sur le fondement du principe de reconnaissance mutuelle. Les instruments qui existent actuellement dans ce domaine constituent un régime fragmentaire. Une nouvelle approche s'impose, qui doit être fondée sur le principe de reconnaissance mutuelle tout en tenant compte de la souplesse du système d'entraide judiciaire classique. Ce nouveau modèle pourrait avoir un champ d'application plus large et devrait couvrir autant de types d'éléments de preuve que possible, eu égard aux mesures concernées.

Le Conseil européen invite la Commission:

- à proposer, après avoir procédé à une analyse d'impact, un système global destiné à remplacer tous les instruments qui existent actuellement dans ce domaine, y compris la décision-cadre 2008/978/JAI du Conseil du 18 décembre 2008 relative au mandat européen d'obtention de preuves visant à recueillir des objets, des documents et des données en vue de leur utilisation dans le cadre de procédures pénales, qui couvrirait, dans toute la mesure du possible, tous les types d'éléments de preuve, prévoirait des délais de mise en œuvre et limiterait autant que possible les motifs de refus,
- à examiner s'il existe d'autres moyens de faciliter la recevabilité de la preuve dans ce domaine,
- à examiner si certaines mesures d'enquête pourraient être exécutées par les autorités répressives ou judiciaires de l'État membre requérant ou d'émission en liaison et en accord avec les autorités de l'État d'exécution, conformément à l'article 89 du TFUE et, le cas échéant, à présenter les propositions nécessaires,
- à examiner si et comment les autorités d'un État membre pourraient obtenir rapidement des informations d'entités publiques ou privées d'un autre État membre sans recourir à des mesures coercitives ou en faisant appel aux autorités judiciaires de l'autre État membre,
- à examiner les résultats de l'évaluation du mandat d'arrêt européen et, s'il y a lieu, présenter des propositions visant à accroître l'efficacité de cet instrument et la protection juridique des personnes dans le cadre de la procédure de remise, en adoptant une approche graduelle à l'égard d'autres instruments concernant la reconnaissance mutuelle,
- à élaborer une étude globale sur les obstacles juridiques et administratifs qui se posent actuellement à l'application transfrontière des sanctions et des décisions administratives en matière d'infractions routières et à présenter, si besoin est, de nouvelles initiatives législatives et non législatives en vue d'améliorer la sécurité routière dans l'Union.

L'Union devrait viser l'échange systématique d'informations et, à long terme, la reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires infligeant certains types de déchéances de droits.

Le Conseil européen invite la Commission:

- à étudier le recours à la déchéance de droits dans les États membres et à proposer au Conseil un programme de mesures, y compris l'échange d'informations sur certains types de déchéances de droits, en adoptant une approche graduelle à long terme, qui accorde la priorité aux cas dans lesquels la déchéance de droits risque le plus d'avoir des répercussions sur la sécurité des personnes ou la vie professionnelle.

Dans le domaine de la coopération judiciaire, le Conseil européen souligne qu'il faut que les États membres et Eurojust mettent soigneusement en œuvre la décision 2009/426/JAI du Conseil du 16 décembre 2008 sur le renforcement d'Eurojust qui, avec le traité de Lisbonne, offre la possibilité de poursuivre le développement d'Eurojust au cours des prochaines années, notamment en ce qui concerne le déclenchement d'enquêtes et la résolution des conflits de compétence. Sur la base d'une évaluation de la mise en œuvre de cet instrument, de nouvelles possibilités pourraient être envisagées conformément aux dispositions pertinentes du traité, notamment l'octroi de nouvelles compétences aux membres nationaux d'Eurojust, le renforcement des compétences du collège d'Eurojust ou la création d'un procureur européen.

3.1.2. Droit civil

En matière civile, le Conseil européen estime que le processus de suppression de toutes les mesures intermédiaires (l'exequatur) devrait se poursuivre pendant la période couverte par le programme de Stockholm. Parallèlement, la suppression de l'exequatur s'accompagnera également d'une série de garanties: il peut s'agir de mesures relatives tant au droit procédural qu'aux règles de conflit de lois.

Par ailleurs, la reconnaissance mutuelle devrait être étendue à des domaines encore non couverts mais essentiels pour la vie quotidienne, tels que les successions et les testaments, les régimes matrimoniaux et les conséquences patrimoniales de la séparation des couples, tout en tenant compte des systèmes juridiques des États membres, y compris en matière d'ordre public, et des traditions nationales dans ce domaine.

Le Conseil européen estime que le processus d'harmonisation des règles de conflit de lois au niveau de l'Union devrait également se poursuivre dans les domaines où cette harmonisation est nécessaire, tels que la séparation et le divorce. Il pourrait également englober le domaine du droit des sociétés, des contrats d'assurance et des sûretés.

Le Conseil européen souligne par ailleurs qu'il est important d'engager des travaux sur la consolidation des instruments adoptés à ce jour dans le domaine de la coopération judiciaire

en matière civile. Il convient avant tout d'accroître la cohérence de la législation de l'Union en rationalisant les instruments existants. L'objectif devrait être de garantir la cohérence et la convivialité des instruments, ce qui assurerait une application plus efficace et uniforme desdits instruments.

Le Conseil européen invite la Commission:

- à déterminer quelles garanties sont nécessaires pour accompagner la suppression de l'exequatur et comment celles-ci pourraient être rationalisées,
- à évaluer s'il existe des motifs justifiant la consolidation et la simplification afin d'améliorer la cohérence de la législation de l'Union en vigueur,
- à assurer le suivi de l'étude menée récemment sur les problèmes éventuels rencontrés concernant les actes d'état civil et l'accès aux registres de ces actes.

À la lumière des conclusions qu'elle tirera, la Commission pourrait présenter des propositions appropriées tenant compte des différents systèmes et traditions juridiques des États membres. À court terme, un système permettant aux citoyens d'obtenir facilement les actes d'état civil les concernant pourrait être envisagé. À long terme, il pourrait être étudié si la reconnaissance mutuelle des effets attachés aux actes d'état civil pourrait être opportune, au moins dans certains domaines. Il conviendrait de prendre en compte les travaux menés par la Commission internationale de l'état civil dans ce domaine particulier.

3.2. Renforcer la confiance mutuelle

La reconnaissance mutuelle a notamment pour conséquence que les décisions rendues au niveau national ont des effets dans les autres États membres, en particulier sur leurs systèmes judiciaires. Il est donc nécessaire de prendre des mesures visant à renforcer la confiance mutuelle afin de pouvoir bénéficier pleinement de ces avancées.

L'Union devrait appuyer les efforts déployés par les États membres en vue d'accroître l'efficacité de leurs systèmes judiciaires en encourageant les échanges de bonnes pratiques et le développement de projets novateurs en matière de modernisation de la justice.

3.2.1. Formation

La formation des juges (y compris ceux des juridictions administratives), des procureurs et des autres membres du personnel judiciaire est essentielle afin de renforcer la confiance mutuelle (voir également point 1.2.6). L'Union devrait continuer de soutenir et de renforcer les mesures visant à développer la formation, conformément aux articles 81 et 82 du TFUE.

3.2.2. Développement de réseaux

Le Conseil européen estime que les contacts entre hauts fonctionnaires des États membres dans les domaines couverts par la justice et les affaires intérieures sont précieux et que l'Union devrait les promouvoir autant que possible. Cela pourrait concerner, en fonction des structures nationales, les chefs des services de police ou les procureurs, les dirigeants d'instituts de formation, les responsables des administrations pénitentiaires et les directeurs généraux des administrations douanières. Le cas échéant, ces réseaux devraient également être informés des travaux du comité permanent de sécurité intérieure (COSI) ou avoir la possibilité de participer aux travaux relatifs à l'évaluation de la menace que représente la criminalité organisée et à l'élaboration d'autres outils stratégiques de l'Union. Ces réseaux devraient principalement se réunir en utilisant les structures existantes telles qu'Europol, Eurojust ou Frontex, ou à l'invitation de la présidence en tant que pays d'accueil. Les autres réseaux de professionnels déjà constitués dans ce domaine devraient également continuer de recevoir le soutien de l'Union, notamment le réseau européen des conseils de la justice et le réseau des présidents des cours suprêmes judiciaires de l'Union européenne.

3.2.3. Évaluation

Comme dans d'autres domaines, le développement de la reconnaissance mutuelle en matière judiciaire doit aller de pair avec une meilleure évaluation, à la fois *ex ante* et *ex post* (voir également point 1.2.5).

3.2.4. Améliorer les outils

Le Conseil européen préconise le renforcement des moyens opérationnels et des outils mis à la disposition des juges, des procureurs et de tous les autres intervenants dans le domaine de la justice. À cet effet, il recommande une participation plus active d'Eurojust et des réseaux judiciaires européens en matières civiles et pénales, afin d'améliorer la coopération et la mise en œuvre effective du droit de l'Union par tous les praticiens. Les travaux d'amélioration des outils électroniques développés à ce jour devraient se poursuivre, et les ressources nécessaires devraient être affectées à cette tâche.

3.2.5. Mise en œuvre

La mise en œuvre des décisions déjà prises devrait être une priorité de l'Union. Il convient à cet effet de recourir aux méthodes suivantes: accompagner plus étroitement la mise en œuvre de la législation de l'Union; faire un meilleur usage des instruments de financement; améliorer la formation des juges et des autres professionnels et renforcer les mécanismes d'évaluation et les mesures concrètes.

Sans préjudice du rôle de la Commission et de la Cour de justice de l'Union européenne, la mise en œuvre incombe au premier chef aux États membres mais, dans la mesure où les instruments de reconnaissance mutuelle sont des outils communs, l'Union devrait mieux accompagner leur mise en œuvre en facilitant l'échange d'expériences et de bonnes pratiques.

Le Conseil européen invite la Commission:

- à assurer le partage d'informations grâce à l'élaboration, avec l'aide d'experts en droit civil et pénal et en collaboration avec les États membres, de manuels ou de fiches techniques nationales sur l'utilisation des instruments de reconnaissance mutuelle, en s'inspirant de ce qui a été fait pour le mandat d'arrêt européen. L'objectif devrait être de disposer, au terme de la période de cinq ans, d'un manuel ou d'une fiche technique nationale pour chaque instrument adopté jusqu'à présent.

Le Conseil européen estime, en outre, que tous les moyens de communication électronique modernes devraient être utilisés au maximum et que les autorités judiciaires devraient être dotées, dans les meilleurs délais, de moyens de communication électronique sécurisés permettant une correspondance en toute sécurité. L'Union devrait également mettre l'accent sur la vidéoconférence et sur l'aide à la mise au point d'outils de traduction pour rendre ces derniers aussi précis que possible. Ces évolutions devraient s'accompagner de la mise en œuvre du plan d'action relatif à l'e-Justice et en faire partie. En outre, il convient, tout en tenant pleinement compte des règles en matière de protection des données, de prendre des mesures en vue de renforcer la coopération entre les autorités compétentes, de manière à connaître l'adresse où les personnes ont leur résidence habituelle, pour ce qui a trait à la signification ou à la notification des actes.

3.2.6. Détention

Le Conseil européen considère qu'il conviendrait d'entreprendre des efforts en vue de renforcer la confiance mutuelle et de rendre plus efficace le principe de la reconnaissance mutuelle dans le domaine de la détention. Il convient de poursuivre les efforts visant à promouvoir l'échange de bonnes pratiques et de soutenir la mise en œuvre des règles pénitentiaires européennes approuvées par le Conseil de l'Europe. On pourrait également se pencher sur des questions telles que les mesures de substitution à l'emprisonnement, les projets pilotes en matière de détention et les bonnes pratiques en matière de gestion des prisons. La Commission est invitée à approfondir la réflexion sur cette question dans le cadre des possibilités offertes par le traité de Lisbonne.

3.3. Se doter d'un socle de règles minimales communes

Dans la mesure où cela est nécessaire pour faciliter la reconnaissance mutuelle des jugements et des décisions judiciaires, ainsi que la coopération policière et judiciaire en matière pénale, l'Union peut adopter des règles minimales communes. Le Conseil européen considère qu'un certain degré de rapprochement des dispositions législatives est nécessaire pour favoriser l'émergence, chez les juges et les procureurs, d'une communauté de vues sur ces questions, et permettre ainsi la bonne application du principe de reconnaissance mutuelle, dans le respect des différents systèmes et traditions juridiques des États membres.

3.3.1. Droit pénal

Les actes criminels, dans des domaines de criminalité particulièrement grave revêtant une dimension transfrontière résultant du caractère ou des incidences de ces infractions ou d'un besoin particulier de les combattre sur des bases communes, devraient faire l'objet de définitions communes et de niveaux minimaux communs de sanctions maximales. Il s'agit des infractions pénales graves visées à l'article 83, paragraphe 1, du TFUE. Il convient à cet égard de donner la priorité au terrorisme, à la traite des êtres humains, au trafic illicite de drogues, à l'exploitation sexuelle des femmes et des enfants et à la pédopornographie, ainsi qu'à la cybercriminalité.

Le Conseil européen invite la Commission:

- à examiner si le niveau de rapprochement est suffisant pour ce qui concerne les décisions-cadres adoptées et à faire rapport sur la nécessité d'établir des définitions et des sanctions communes, ainsi qu'à envisager de présenter de nouvelles propositions législatives dans les cas où un rapprochement plus poussé est nécessaire.

Il convient d'examiner plus avant le lien entre le rapprochement des dispositions relatives aux infractions pénales ou leur définition et la règle de la double incrimination dans le cadre de la reconnaissance mutuelle. La Commission est invitée à présenter un rapport au Conseil sur cette question. Une des questions qui pourrait se poser pourrait être celle du caractère nécessaire et réalisable du rapprochement des dispositions relatives aux infractions pénales auxquelles la double incrimination ne s'applique pas et de la définition desdites infractions.

Il convient d'instituer des dispositions de droit pénal lorsqu'elles sont jugées indispensables à la protection des intérêts en jeu et, d'une manière générale, de n'y recourir qu'en dernier ressort.

Des règles minimales relatives à la définition des infractions pénales et des sanctions peuvent également être établies lorsque le rapprochement des dispositions législatives et réglementaires en matière pénale des États membres s'avère indispensable pour assurer la mise en œuvre efficace d'une politique de l'Union qui a fait l'objet de mesures d'harmonisation.

Le Conseil européen souligne l'importance de la cohérence des dispositions de droit pénal des différents instruments de l'Union et invite le Conseil:

- à mettre en œuvre les travaux sur des dispositions de droit pénal types et le Conseil et la Commission à poursuivre la réflexion, avec le Parlement européen, sur la façon d'améliorer la cohérence des dispositions de droit pénal dans les différents instruments de l'Union;

et la Commission:

- à examiner les possibilités de recourir à des programmes existants pour financer des projets pilotes dans les États membres qui testent des mesures de substitution à l'emprisonnement.

3.3.2. Droit civil

La suppression de l'exequatur s'accompagnera d'une série de garanties, notamment en ce qui concerne les jugements par défaut: il peut s'agir de mesures relatives tant au droit procédural qu'aux règles de conflit de lois (par exemple, le droit d'être entendu, la signification et la notification des actes, le délai imparti pour présenter des avis, etc.). Le principal objectif de l'action menée dans le domaine des dispositions de droit procédural en matière civile consiste à faire en sorte que les frontières entre les États membres ne constituent pas un obstacle au règlement des affaires civiles ni à l'engagement de procédures judiciaires ou à l'exécution des décisions en matière civile. Avec les conclusions du Conseil européen de Tampere et le programme de La Haye: renforcer la liberté, la sécurité et la justice dans l'Union européenne, des étapes essentielles ont été franchies sur la voie de la réalisation de cet objectif. Le Conseil européen note toutefois que l'efficacité des instruments de l'Union dans ce domaine doit encore être améliorée.

Le Conseil européen invite la Commission:

- dans un premier temps, à soumettre un rapport sur le fonctionnement, par-delà les frontières, du régime actuel de l'Union en ce qui concerne les dispositions de droit procédural en matière civile et, sur la base de ce rapport, à présenter une proposition visant à améliorer la cohérence de la législation de l'Union en vigueur,
- à évaluer, également dans le cadre des prochains réexamens des règlements en vigueur, la nécessité d'établir des normes minimales communes ou des règles types de procédure civile pour l'exécution transfrontière des jugements et décisions sur des questions telles que la signification et la notification des actes, l'obtention de preuves, les procédures de réexamen et l'exécution, la mise en place de normes minimales concernant la reconnaissance des décisions en matière de responsabilité parentale et, le cas échéant, à présenter des propositions sur ces questions,
- à poursuivre les travaux sur les règles communes en matière de conflit de lois, en tant que de besoin.

3.4. Les bénéfices pour les citoyens d'un espace judiciaire européen

3.4.1. Faciliter l'accès à la justice

Dans l'espace judiciaire européen, l'accès à la justice doit être facilité, en particulier dans les procédures transfrontières. En parallèle, il faudra continuer à améliorer les modes alternatifs de règlement des litiges, en particulier en droit de la consommation. Il faut aider les citoyens à surmonter les barrières linguistiques qui peuvent entraver leur accès à la justice.

Le Conseil européen voit dans la justice en ligne une excellente occasion de faciliter l'accès à la justice. Le plan d'action pluriannuel relatif à l'e-Justice européenne, adopté fin novembre 2008 par le Conseil, fixe le cadre dans lequel les activités européennes de justice en ligne seront développées jusqu'à la fin de 2013. Le portail de l'e-Justice européenne sera un moyen de mieux informer les personnes sur leurs droits et de leur donner accès à une série d'informations et de services sur les différents systèmes judiciaires. Le recours à la vidéoconférence devrait être amélioré, par exemple pour épargner aux victimes des déplacements inutiles et le stress engendré par la participation à une procédure judiciaire. Dans le respect des règles sur la protection des données, certains registres nationaux seront interconnectés progressivement (par exemple, les registres concernant l'insolvabilité, les interprètes, les traducteurs et les testaments). Certaines bases de données existantes pourraient aussi être intégrées partiellement dans le portail [par exemple, le registre européen du commerce (EBR) et le service européen d'information foncière (EULIS)]. Certaines procédures européennes et certaines procédures nationales transfrontières (par exemple, l'injonction de payer européenne, la procédure européenne de règlement des petits litiges et la médiation) pourraient à moyen terme s'effectuer en ligne. En outre, le recours à la signature électronique devrait être encouragé dans le cadre du projet «justice en ligne».

Le Conseil européen invite le Conseil, la Commission et les États membres:

- à créer les conditions permettant réellement aux parties de communiquer avec les juridictions par des moyens électroniques dans le cadre d'une procédure judiciaire. À cet effet, des formulaires interactifs devraient être mis à disposition sur le portail de la justice en ligne pour certaines procédures européennes telles que l'injonction de payer européenne et la procédure européenne de règlement des petits litiges. Pendant cette phase, il conviendrait d'améliorer sensiblement la communication électronique entre autorités judiciaires pour ce qui concerne la mise en œuvre de la justice en ligne.

Le Conseil européen encourage en outre les institutions de l'Union et les États membres:

- à s'employer à mettre pleinement en œuvre le plan d'action relatif à l'e-Justice européenne. À cet égard, la Commission est invitée à présenter des propositions dans le cadre des perspectives financières, en vue d'un financement approprié des projets de justice en ligne, et en particulier de projets informatiques horizontaux de grande envergure.

Certaines formalités de légalisation des actes et documents constituent également un obstacle ou une charge excessive. Compte tenu des possibilités liées à l'utilisation des nouvelles technologies, y compris les signatures numériques, l'Union devrait envisager la suppression de toute formalité de légalisation des actes entre les États membres. Le cas échéant, il faudrait envisager la création, à long terme, d'actes authentiques européens.

Le Conseil européen invite la Commission:

- à examiner la possibilité de supprimer les formalités de légalisation des actes entre les États membres et à présenter une proposition allant dans ce sens.

3.4.2. Soutenir l'activité économique

L'espace judiciaire européen doit contribuer à soutenir l'activité économique dans le cadre du marché unique.

Le Conseil européen invite la Commission:

- à évaluer s'il est nécessaire et concrètement envisageable de prévoir, au niveau de l'UE, certaines mesures provisoires, y compris des mesures de protection, afin d'empêcher par exemple la disparition d'actifs avant l'exécution d'une créance,
- à présenter des propositions appropriées afin d'améliorer l'efficacité de l'exécution des décisions de justice au sein de l'Union en ce qui concerne les avoirs bancaires et le patrimoine des débiteurs, sur la base des livres verts de 2006 et 2008.

Il faudrait tenir compte, pour l'élaboration de mesures de ce type, de l'impact qu'elles auront sur le droit au respect de la vie privée et le droit à la protection des données à caractère personnel.

Le Conseil européen réaffirme que le cadre commun de référence pour le droit européen des contrats devrait être un ensemble non contraignant de principes fondamentaux, de définitions et de règles types qui pourrait être utilisé par les législateurs au niveau de l'Union afin de garantir, lors du processus législatif, une plus grande cohérence et une meilleure qualité. La Commission est invitée à présenter une proposition relative à un cadre commun de référence.

La crise financière actuelle a mis en lumière la nécessité de réguler les marchés financiers et d'empêcher les abus. Il faut aussi étudier d'autres mesures concernant le droit des affaires et créer un environnement réglementaire lisible qui permette aux petites et moyennes entreprises, en particulier, de tirer pleinement parti du marché intérieur, c'est-à-dire de se développer et d'exercer leurs activités sur plusieurs pays comme elles le font sur leur marché national. Il y a lieu d'explorer si des règles communes pour la détermination du droit applicable en matière de droit des sociétés, ainsi que des règles concernant l'insolvabilité des banques et le transfert des créances devraient être élaborées. La question du droit des contrats doit également être examinée plus avant.

Le Conseil européen invite la Commission:

- à réfléchir à la nécessité de prendre des mesures dans ces domaines et, le cas échéant, à présenter des propositions à cet égard.

3.5. Renforcer la présence internationale de l'Union en matière judiciaire

3.5.1. Droit civil

Le Conseil européen estime qu'il est très important de définir clairement les intérêts et priorités extérieurs de l'Union dans le domaine de la coopération judiciaire en matière civile, en vue de dialoguer avec les pays tiers dans un environnement juridique sûr.

La convention de Lugano de 1988 concernant la compétence judiciaire et l'exécution des décisions en matières civile et commerciale est ouverte à l'adhésion des États tiers, et l'Union devrait déterminer, en collaboration avec les autres parties contractantes, quels États tiers pourraient être encouragés à y adhérer.

L'Union européenne devrait profiter de son statut de membre de la conférence de La Haye de droit international privé pour œuvrer activement en faveur de l'adhésion la plus large possible aux conventions les plus importantes et pour offrir le plus d'assistance possible aux États tiers, l'objectif étant la bonne mise en œuvre des instruments. Le Conseil européen invite le Conseil, la Commission et les États membres à encourager tous les pays partenaires à adhérer aux conventions qui présentent un intérêt particulier pour l'Union.

Dans les cas où aucun cadre juridique ne régit les relations entre l'Union et les pays partenaires et où le développement d'une nouvelle coopération multilatérale n'est pas possible, du point de vue de l'Union, la possibilité de conclure des accords bilatéraux devrait être étudiée, cas par cas.

Le Conseil européen invite le Conseil et la Commission:

- à définir une stratégie en matière civile pour les années à venir, qui soit cohérente avec l'action extérieure de l'Union en général.

3.5.2. Droit pénal

En matière de droit pénal, il faudra déterminer des priorités pour la négociation d'accords d'entraide judiciaire et d'extradition. L'Union devrait promouvoir activement l'adhésion du plus grand nombre de pays partenaires aux conventions les plus pertinentes et les mieux appliquées, et offrir toute l'assistance possible à d'autres États en vue d'une bonne mise en œuvre de ces instruments. Les institutions de l'Union devraient assurer, dans toute la mesure du possible, la cohérence entre le droit de l'Union et l'ordre juridique international. Il conviendrait d'aller dans le sens d'une synergie avec les travaux du Conseil de l'Europe, chaque fois que cela est possible.

Le Conseil européen invite la Commission, le Conseil et le Parlement européen, selon le cas:

- à concevoir une politique visant à l'établissement d'accords de coopération judiciaire internationale avec des pays tiers présentant un intérêt à cet égard ou au sein d'organisations internationales. Pour décider quels sont les pays prioritaires,

il convient en particulier de tenir compte des critères suivants: la relation stratégique, l'existence préalable ou non d'accords bilatéraux, l'adhésion ou non du pays en question aux principes des droits de l'homme, la coopération ou non du pays en question avec l'Union en général et ses États membres et les priorités en matière de répression et de coopération judiciaire,

- à parrainer les échanges de bonnes pratiques et d'expériences avec les États tiers et, notamment en ce qui concerne les pays dits «de l'élargissement», à tirer pleinement parti des instruments dont l'Union dispose pour promouvoir la réforme judiciaire et renforcer l'État de droit, tels que les jumelages et les évaluations par des pairs, en coopération également avec le Conseil de l'Europe,
- à offrir un soutien constant aux systèmes de justice des pays partenaires, afin de promouvoir l'État de droit dans le monde entier,
- à continuer de promouvoir les principes de complémentarité avec les obligations relevant du statut de Rome de la CCI, et de respect de ces obligations.

Le Conseil européen invite en outre la Commission:

- à présenter au Conseil, en 2010, la liste des pays ayant demandé à conclure avec l'Union des accords d'entraide judiciaire et d'extradition, ainsi qu'un diagnostic, établi sur la base des principes susmentionnés, sur la question de savoir s'il est opportun et urgent de conclure des accords de ce type avec ces pays ou d'autres États.

4. UNE EUROPE QUI PROTÈGE

4.1. Stratégie de sécurité intérieure

Le Conseil européen est convaincu qu'il est essentiel, pour se protéger contre les menaces transnationales, de renforcer les mesures prises au niveau européen et de mieux les coordonner avec celles qui sont déployées aux niveaux régional et national. Le terrorisme et la criminalité organisée, le trafic de drogue, la corruption, la traite des êtres humains, le trafic de migrants et le trafic d'armes, entre autres, continuent à menacer la sécurité intérieure de l'Union. La criminalité transfrontalière de grande ampleur est désormais un problème pressant, auquel il faut répondre de manière claire et globale. L'action de l'Union viendra appuyer le travail réalisé par les autorités compétentes des États membres et améliorera les résultats de leurs efforts.

Le Conseil européen demande au Conseil et à la Commission:

- de définir une stratégie globale de sécurité intérieure de l'Union fondée, en particulier, sur les principes suivants:
 - une répartition claire des tâches entre l'Union et les États membres, fondée sur une conception commune de ce que sont les enjeux actuels,
 - le respect des droits fondamentaux, de la protection internationale et de l'État de droit,

- la solidarité entre les États membres,
- la mise en œuvre d'une stratégie proactive et fondée sur le renseignement,
- la nécessité d'une approche horizontale et transversale afin de pouvoir gérer des crises complexes ou faire face à des catastrophes naturelles ou d'origine humaine,
- une coopération rigoureuse entre les agences de l'Union, notamment en améliorant encore l'échange d'information entre elles,
- une priorité pour la mise en œuvre et à la rationalisation, ainsi que pour l'amélioration des actions préventives,
- le recours aux initiatives et à la coopération régionales,
- la sensibilisation des citoyens à l'importance de ce qui est accompli par l'UE aux fins de leur protection.

L'élaboration, le suivi et la mise en œuvre de la stratégie de sécurité intérieure devrait devenir une des missions prioritaires du COSI institué en vertu de l'article 71 du TFUE. Pour que cette stratégie soit mise en œuvre avec efficacité, elle devra aussi couvrir le volet sécurité d'une gestion intégrée des frontières et, le cas échéant, la coopération judiciaire en matière pénale dans la mesure où celle-ci concerne la coopération opérationnelle dans le domaine de la sécurité intérieure.

La stratégie de sécurité intérieure devrait aussi tenir compte de la stratégie de sécurité extérieure élaborée par l'Union, ainsi que par d'autres politiques de l'Union, en particulier celles qui ont trait au marché intérieur. Il faudrait prendre en compte également l'incidence qu'elle pourrait avoir sur les relations avec les pays voisins de l'Union et en particulier les pays candidats et candidats potentiels, étant donné que la sécurité intérieure est tributaire de la dimension extérieure des menaces. Dans le contexte de la mondialisation, la criminalité ignore les frontières. À mesure que les politiques suivies dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice atteignent un certain degré de maturité, elles devraient se consolider mutuellement et gagner en cohérence. Dans les années à venir, elles devraient prendre leur place sans heurts aux côtés des autres politiques de l'Union.

Le Conseil européen demande à la Commission:

- d'examiner s'il est possible de créer un fonds pour la sécurité intérieure permettant de promouvoir la mise en œuvre de la stratégie de sécurité intérieure afin que celle-ci prenne corps au niveau opérationnel.

4.2. Disposer de meilleurs outils

La sécurité dans l'Union passera par une approche intégrée: les professionnels de la sécurité doivent partager une culture commune, mettre en commun des informations d'une manière aussi efficace que possible et pouvoir compter sur l'infrastructure technologique qui convient.

4.2.1. Créer une culture commune

Le Conseil européen souligne qu'il faut renforcer la confiance mutuelle entre tous les professionnels concernés au niveau national et de l'Union. Il faudrait développer une véritable culture européenne en matière de maintien de l'ordre par l'échange d'expériences et de bonnes pratiques et par l'organisation de programmes de formation et d'exercices communs, selon les dispositions du point 1.2.6.

Le Conseil européen encourage les États membres à concevoir des mécanismes d'incitations pour encourager les professionnels concernés à endosser des fonctions liées à la coopération transfrontière, et à favoriser de la sorte une mobilisation à tous les niveaux à l'échelle de l'Union.

4.2.2. Maîtriser l'information

Le Conseil européen note avec satisfaction que les innovations intervenues ces dernières années dans l'Union ont permis de disposer d'un choix très large d'outils pour collecter et traiter les informations et les échanger entre autorités nationales et avec d'autres acteurs européens dans l'espace de liberté, de sécurité et de justice. Le principe de disponibilité continuera d'imprimer un élan important à ces travaux.

Le Conseil européen relève que le développement de la gestion et des échanges d'informations doit se faire de manière cohérente et structurée, et il invite le Conseil et la Commission:

- à mettre en œuvre une stratégie de gestion de l'information pour la sécurité intérieure de l'Union⁽¹⁾, qui prévoit un dispositif renforcé de protection des données. L'évolution doit être compatible avec les priorités fixées pour l'espace de liberté, de sécurité et de justice et la stratégie de sécurité intérieure, et correspondre à la conception qu'ont les utilisateurs de la coopération en matière répressive et judiciaire, de la gestion des frontières et de la protection des citoyens.

Par conséquent, le Conseil européen invite la Commission:

- à évaluer la nécessité de mettre au point un modèle européen en matière d'échange d'informations, à partir d'une évaluation des instruments existants, y compris la décision 2008/615/JAI du Conseil du 23 juin 2008 relative à l'approfondissement de la coopération transfrontalière, notamment en vue de lutter contre le terrorisme et la criminalité transfrontalière et la décision 2008/616/JAI du Conseil du 23 juin 2008 concernant la mise en œuvre de la décision 2008/615/JAI (décision-cadre «Prüm») et la décision-cadre 2006/960/JAI du Conseil du 18 décembre 2006 relative à la simplification de l'échange d'informations et de renseignements entre les services répressifs des États membres de l'Union européenne (dite «décision-cadre suédoise»). Cette évaluation permettra de déterminer si ces instruments fonctionnent comme il était initialement prévu et s'ils répondent aux objectifs de la stratégie en matière de gestion de l'information.

⁽¹⁾ Voir document du Conseil 16637/09 JAI 873.

La stratégie de gestion de l'information pour la sécurité intérieure de l'Union repose sur les éléments suivants:

- un développement obéissant à des considérations pragmatiques (le développement de l'échange d'informations et de ses outils répond aux besoins en matière répressive),
- un solide système de protection des données, compatible avec la stratégie pour la protection des données à caractère personnel visée au point 2,
- un mode de collecte bien ciblé, tant pour protéger les droits fondamentaux des citoyens que pour éviter que les autorités compétentes ne soient submergées d'informations,
- des principes directeurs pour une politique d'échange d'informations avec les pays tiers à des fins de maintien de l'ordre,
- l'interopérabilité des systèmes d'information, en assurant le plein respect des principes en matière de protection et de sécurité des données lors du développement de ces systèmes,
- une rationalisation des différents outils, y compris l'adoption d'un plan de développement pour les systèmes d'information à grande échelle,
- une coordination, une convergence et une cohérence générales.

Les structures nécessaires doivent être en place aux niveaux national et de l'Union pour assurer la mise en œuvre et la gestion des différents outils de gestion de l'information. Le Conseil européen demande également que soit créée, comme le propose la Commission, une administration dotée des compétences et de la capacité nécessaires pour développer techniquement et gérer des systèmes d'information à grande échelle dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice comme cela est mentionné dans les déclarations communes du Parlement européen, du Conseil et de la Commission de décembre 2006 et octobre 2007. D'autres missions éventuelles devraient être envisagées par le Conseil, compte tenu de la stratégie de gestion de l'information.

À la lumière des discussions qui ont eu lieu au Conseil et au Parlement européen, en vue de la création d'un système de dossiers passagers de l'Union (données PNR), le Conseil européen demande à la Commission:

- de proposer, sur la base d'une analyse d'impact, un instrument de l'Union concernant les dossiers passagers, qui garantisse un niveau élevé de protection des données, aux fins de la prévention, de la détection, des enquêtes et des poursuites relatives aux infractions terroristes et aux crimes graves.

4.2.3. Mobiliser les outils technologiques nécessaires

Le Conseil européen souligne que de nouvelles technologies sont nécessaires, tout en assurant la cohérence avec la stratégie pour la protection des données à caractère personnel visée au point 2, pour pouvoir suivre et promouvoir les tendances actuelles, qui vont dans le sens d'une mobilité accrue tout en assurant la sécurité et la liberté des personnes.

Le Conseil européen invite le Conseil, la Commission, le Parlement européen le cas échéant, et les États membres:

- à élaborer et à mettre en œuvre des mesures permettant d'assurer un niveau élevé de sécurité des réseaux et de l'information dans toute l'Union et à améliorer les mesures devant assurer la protection, ainsi que l'état de préparation et la résilience des infrastructures critiques en termes de sécurité, y compris celles qui servent aux technologies de l'information et de la communication (TIC) et aux services,
- à favoriser une législation qui permette d'assurer un niveau très élevé de sécurité des réseaux et de réagir plus rapidement en cas de cyber-attaque.

Le Conseil européen invite également le Conseil et la Commission:

- à veiller à ce que les priorités de la stratégie de sécurité intérieure soient adaptées aux besoins réels des utilisateurs et portent notamment sur l'amélioration de l'interopérabilité. La recherche et développement dans le domaine de la sécurité devrait pouvoir s'appuyer sur des partenariats public-privé.

Le Conseil européen invite:

- les États membres à mettre en œuvre dans les meilleurs délais le système européen d'information sur les casiers judiciaires (ECRIS),
- la Commission à étudier si l'interconnexion des casiers judiciaires permet de prévenir des infractions pénales (par exemple, par des contrôles pour l'accès à certains emplois, particulièrement ceux qui supposent des contacts avec des enfants) et s'il est possible d'étendre l'échange d'informations sur les mesures de contrôle;
- la Commission à proposer, parallèlement à ECRIS, un registre des ressortissants de pays tiers ayant fait l'objet de condamnations dans les États membres.

Le Conseil européen rappelle qu'il est nécessaire d'assurer la cohérence avec la stratégie de protection des données à caractère personnel et le plan de développement pour les systèmes d'information à grande échelle visés au point 2, et demande à la Commission:

- de réaliser une étude de faisabilité sur la nécessité et la valeur ajoutée de la mise en place d'un système européen d'information sur les registres de la police (EPRIS) et de faire rapport au Conseil dans le courant de 2012 sur la question,
- de réfléchir à la manière de développer davantage l'utilisation des bases de données existantes à des fins répressives, dans le respect intégral des règles en matière de protection des données, de manière à utiliser pleinement les nouvelles technologies en vue de protéger les citoyens,
- d'examiner la meilleure manière de faire en sorte que les autorités compétentes des États membres puissent échanger des informations sur les déplacements des délinquants violents, y compris ceux qui assistent à des manifestations sportives ou participent à de grands rassemblements publics.

4.3. Des politiques efficaces

4.3.1. Renforcer l'efficacité de la coopération européenne en matière répressive

L'objectif premier de la coopération en matière répressive au niveau de l'Union est de lutter contre les formes de criminalité qui ont généralement une dimension transfrontalière. Il conviendrait de mettre l'accent non seulement sur la lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée, mais aussi sur la lutte contre la criminalité transfrontalière de grande ampleur, qui ont une incidence importante sur la vie quotidienne des citoyens de l'Union. Europol devrait devenir le centre névralgique de l'échange d'informations entre les services répressifs des États membres et jouer le rôle de prestataire de services et de plate-forme pour les services répressifs.

Le Conseil européen encourage les autorités compétentes des États membres à utiliser autant que possible, dans les cas appropriés, l'outil d'investigation que constituent les équipes communes d'enquête (ECE). Europol et Eurojust devraient être systématiquement associés aux opérations transfrontalières d'envergure et être informés lorsque des ECE sont constituées. Le modèle d'accord pour la création d'une équipe commune d'enquête devrait être actualisé. Europol et Eurojust devraient renforcer davantage leur coopération. Eurojust devrait faire en sorte que son action ait un prolongement judiciaire. Europol et Eurojust devraient développer leur travail avec les pays tiers, notamment en forgeant des liens plus étroits avec les régions et pays voisins de l'Union; Europol devrait coopérer plus étroitement avec les missions de police menées dans le cadre de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC) et contribuer à promouvoir des normes et des bonnes pratiques pour la coopération européenne en matière répressive en dehors de l'Union. La coopération avec Interpol devrait être renforcée en vue de créer des synergies et d'éviter les doubles emplois.

Le Conseil européen invite la Commission et, le cas échéant, le Conseil et le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité:

- à examiner comment il pourrait être fait en sorte qu'Europol reçoive des informations des services répressifs des États membres de manière à ce que les États membres puissent pleinement profiter des capacités d'Europol,
- à examiner comment la coopération policière pourrait être renforcée au niveau opérationnel, par exemple en favorisant la compatibilité des systèmes de communication ou d'autres équipements et le recours à des agents infiltrés, et, le cas échéant, à tirer des conclusions d'ordre opérationnel à cet effet,
- à diffuser dans les meilleurs délais un document de réflexion sur la meilleure manière de faire en sorte que les activités d'Europol puissent être examinées et évaluées par le Parlement européen, avec les parlements nationaux, conformément aux articles 85 et 88 du TFUE,
- à envisager d'élaborer un code de coopération policière qui ferait la synthèse des instruments existants et, si nécessaire, les modifierait et les simplifierait,
- à faire une proposition au Conseil et au Parlement européen pour l'adoption d'une décision sur les modalités de coopé-

ration, y compris sur l'échange d'informations entre les agences de l'Union, en particulier Europol, Eurojust et Frontex, qui assure la protection des données et la sécurité,

- à proposer des mesures sur la manière dont les agences concernées de l'Union pourraient conclure des arrangements opérationnels entre elles et sur la manière dont elles devraient développer leur participation aux initiatives régionales menées par les États membres et dans les instances régionales qui favorisent la coopération en matière répressive,
- à arrêter des normes de qualité communes en matière de police scientifique, notamment afin d'établir les meilleures pratiques qui soient pour les investigations à mener sur les scènes de crimes,
- à examiner s'il y a des obstacles à la coopération entre les missions de police menées dans le cadre de la PSDC et Europol et à formuler des propositions appropriées pour éliminer ces obstacles.

L'Union devrait promouvoir, notamment par des programmes de financement, des projets pilotes de coopération régionale transfrontalière consacrés à des activités opérationnelles communes et/ou à des évaluations transfrontalières des risques, tels que des centres communs de police et de douane.

Il faudrait développer une coopération ad hoc pour assurer le maintien de l'ordre lors de manifestations sportives ou de grands rassemblements publics (par exemple, les jeux Olympiques de 2012 ou l'Euro 2012).

4.3.2. Renforcer l'efficacité de la prévention de la criminalité

Le meilleur moyen de réduire le taux de criminalité est de prendre des mesures efficaces pour que les infractions ne se produisent pas, notamment en favorisant l'insertion sociale, en ayant recours à une approche pluridisciplinaire qui comprenne également la prise de mesures administratives et la promotion de la coopération entre les autorités administratives. Les citoyens de l'Union ont de la criminalité des expériences similaires et subissent dans leur vie quotidienne les mêmes effets de la criminalité et de l'insécurité qui y est liée.

On prend de plus en plus conscience des liens entre la criminalité locale, d'une part, et la criminalité organisée et ses complexes aspects transfrontaliers, d'autre part. Les États membres ont élaboré des méthodes différentes pour prévenir la criminalité; il faudrait les inciter à échanger leurs expériences et leurs bonnes pratiques et à accroître de la sorte les connaissances de tous et l'efficacité du travail de chacun, évitant ainsi les doubles emplois.

En outre, la dimension transfrontalière montre combien il est important de disposer, au niveau européen, d'un éclairage plus large et plus précis sur les liens qui existent entre les deux dimensions de la criminalité dans les États membres, afin d'aider ces derniers lorsqu'ils sont amenés à agir à titre individuel ou collectif et de faire intervenir les institutions de l'Union lorsque cela est jugé nécessaire. Dans le traité de Lisbonne, la coopération en matière de prévention de la criminalité sera davantage reconnue, une nouvelle base juridique lui étant conférée.

Le Conseil européen invite les États membres et la Commission à encourager et appuyer activement des mesures de prévention de la criminalité axées sur la prévention de la criminalité de masse et de la criminalité transfrontalière affectant la vie quotidienne de nos citoyens, conformément à l'article 84 du TFUE.

Le Conseil européen invite la Commission à présenter une proposition fondée sur l'évaluation des travaux accomplis par le réseau européen de prévention de la criminalité (REPC) en vue de créer un observatoire pour la prévention de la criminalité (OPC), qui sera chargé de collecter, d'analyser et de diffuser les connaissances sur la criminalité, notamment la criminalité organisée (y compris les statistiques) et les moyens de la prévenir, de soutenir et d'encourager les États membres et les institutions de l'Union lorsqu'ils prennent des mesures préventives, et d'échanger les meilleures pratiques. Cet observatoire devrait poursuivre les travaux réalisés par le REPC et leur évaluation. Il devrait inclure ou remplacer le REPC, son secrétariat étant assuré par une agence existante de l'Union et fonctionnant comme une unité distincte. Le Conseil européen invite la Commission;

- à présenter, pour 2013 au plus tard, une proposition sur la création de l'OPC.

4.3.3. Statistiques

Il est absolument indispensable de disposer de statistiques utiles, fiables et comparables (tant dans le temps qu'entre les États membres et les régions), entre autres pour pouvoir statuer en connaissance de cause sur la nécessité d'agir, la mise en œuvre des décisions et l'efficacité des mesures prises.

Le Conseil européen invite la Commission:

- à poursuivre la mise au point d'outils statistiques permettant de mesurer la criminalité et les activités criminelles et à réfléchir à la manière de poursuivre, après 2010, les actions qui sont décrites et auront été en partie mises en œuvre dans le cadre du plan d'action de l'Union pour 2006-2010 sur l'élaboration d'une stratégie globale et cohérente de l'Union en vue de l'établissement de statistiques sur la criminalité et la justice pénale, ces statistiques étant de plus en plus nécessaires dans un certain nombre de domaines liés à la liberté, à la sécurité et à la justice.

4.4. Protection contre la grande criminalité et la criminalité organisée

4.4.1. Lutter contre la grande criminalité et la criminalité organisée

Tandis que la criminalité organisée continue de se mondialiser, il est de plus en plus important que les forces de l'ordre puissent travailler avec efficacité par-delà les frontières et les ressorts judiciaires. L'Union peut apporter une réelle valeur ajoutée à la lutte contre certains types de menace qui nécessitent un haut niveau d'action coordonnée. La lutte contre ces phénomènes criminels nécessitera un échange systématique d'informations, un recours important aux agences et aux outils d'investigation de l'Union et, le cas échéant, le développement de

techniques communes d'investigation et de prévention et une coopération renforcée avec les pays tiers.

Le Conseil européen demande donc au Conseil et à la Commission:

- d'adopter une stratégie de lutte contre la criminalité organisée dans le cadre de la stratégie de sécurité intérieure,
- de fixer ses priorités en matière de politique pénale en précisant les types de criminalité contre lesquels il déploiera les outils qu'il aura développés, tout en continuant à utiliser le rapport intitulé «Évaluation de la menace que représente la criminalité organisée» (EMCO) et ses versions régionales.

Il convient de sélectionner les phénomènes criminels qu'il faut combattre en priorité au niveau européen. Le Conseil européen considère qu'il y a lieu de traiter en priorité dans les années à venir les types de criminalité ci-après.

4.4.2. Traite des êtres humains

La traite des êtres humains et les filières d'immigration clandestine sont une forme extrêmement grave de criminalité, qui entraîne des violations des droits de l'homme et de la dignité humaine que l'Union ne saurait admettre. Le Conseil européen juge nécessaire de renforcer et d'améliorer la prévention de la traite des êtres humains et des filières d'immigration clandestine et la lutte contre ces phénomènes. Cela suppose une action coordonnée et cohérente qui aille au-delà du domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice et qui, tout en tenant compte des nouvelles formes d'exploitation, englobe les relations extérieures, la coopération au développement, les affaires sociales et l'emploi, l'éducation et la santé, l'égalité des sexes et la non-discrimination. Cette démarche devrait également passer par un large dialogue entre toutes les parties concernées, au premier rang desquelles la société civile, et se fonder sur une connaissance et une étude plus justes de la traite des êtres humains et des filières d'immigration clandestine au niveau de l'Union et au niveau international.

Dans ce contexte, la coopération et la coordination avec les pays tiers revêtent une importance cruciale. Il conviendrait d'exploiter pleinement le document d'orientation générale sur la lutte contre la traite des êtres humains, adopté par le Conseil le 30 novembre 2009.

Il est nécessaire que l'Union développe une politique d'ensemble contre la traite des êtres humains, visant à renforcer encore la mobilisation et les efforts de l'Union et des États membres pour prévenir la traite et lutter contre ce phénomène. Il faudra pour ce faire étoffer et renforcer les partenariats avec les pays tiers, améliorer la coordination et la coopération au sein de l'Union et avec les mécanismes de la dimension extérieure de l'Union, qui devraient faire partie intégrante de cette politique. Les progrès devraient également être évalués et le COSI être régulièrement informé de la coordination et de la coopération de la lutte contre la traite. La lutte contre la traite des êtres humains doit mobiliser tous les moyens d'action, conjuguant prévention, répression et protection des victimes, et être conçue pour combattre la traite vers, dans et depuis l'Union.

Le Conseil européen invite dès lors le Conseil à envisager la désignation d'un coordinateur de l'Union pour la lutte contre la traite des êtres humains (ATC) et, s'il en décide ainsi, à déterminer les modalités à cet effet de manière à ce que toutes les compétences de l'Union puissent être exploitées de manière optimale afin de parvenir à une politique d'ensemble de l'Union bien coordonnée en matière de lutte contre la traite des êtres humains.

Le Conseil européen demande:

- l'adoption d'une nouvelle législation en matière de lutte contre la traite et de protection des victimes,
- à la Commission d'étudier si la conclusion d'accords de coopération ad hoc avec certains pays tiers, sélectionnés par le Conseil, pourrait être un moyen d'améliorer la lutte contre la traite, et de faire des propositions en ce sens. Pour conclure de tels accords, l'Union pourrait en particulier mobiliser tous les leviers dont elle dispose, y compris les programmes de financement, la coopération en matière d'échange d'informations, la coopération judiciaire et les outils dans le domaine des migrations,
- à Europol, avec l'aide des États membres, d'intensifier l'aide apportée à la collecte d'informations et à l'analyse stratégique, qui devrait s'effectuer en coopération avec les pays d'origine et de transit,
- à Eurojust d'intensifier ses efforts pour coordonner les enquêtes menées par les autorités des États membres sur la traite des êtres humains,
- à la Commission:
 - de proposer un nouvel arsenal de mesures pour protéger et aider les victimes, parmi lesquelles l'élaboration de mécanismes d'indemnisation, le retour en toute sécurité et l'aide à la réinsertion dans la société de leur pays d'origine en cas de retour volontaire ainsi que les mesures relatives à leur séjour; l'Union devrait établir des partenariats avec les principaux pays d'origine,
 - de proposer une action concertée pour mobiliser les services consulaires dans les pays d'origine en vue d'éviter la délivrance frauduleuse de visas. Des campagnes d'information destinées aux victimes potentielles, spécialement les femmes et les enfants, pourraient être menées dans les pays d'origine en coopération avec les autorités locales,
 - de proposer des mesures pour rendre plus efficaces les contrôles aux frontières afin de prévenir la traite des êtres humains, notamment des enfants.

4.4.3. Exploitation sexuelle des enfants et pédopornographie

Protéger les enfants contre le risque d'abus sexuels est un élément important de la stratégie des droits de l'enfant.

Le Conseil européen invite:

- le Conseil et le Parlement européen à adopter une nouvelle législation sur la lutte contre les abus sexuels, l'exploitation sexuelle des enfants et la pédopornographie,
- la Commission à assortir cette législation, lorsqu'elle aura été adoptée, de mesures financées au titre du programme visant à promouvoir une utilisation plus sûre de l'internet (2009-2013),
- la Commission à examiner comment les autorités compétentes des États membres pourraient échanger des informations sur les meilleures pratiques,
- la Commission à étudier comment l'Union pourrait encourager des partenariats avec le secteur privé à cet égard et étendre au secteur financier les partenariats entre secteur public et secteur privé afin d'interrompre les transferts financiers liés aux sites internet proposant des contenus faisant intervenir des violences sur les enfants,
- la Commission à développer le dispositif «Alerte enlèvement d'enfant» et à envisager la création d'un réseau d'alerte au niveau de l'Union en cas d'enlèvement d'enfant, afin de promouvoir la coopération entre les autorités compétentes des États membres, en vue d'assurer l'interopérabilité,
- la Commission à étudier, afin de prévenir les violences sur les enfants, les moyens de renforcer la coopération entre les autorités compétentes des États membres pour réagir aux déplacements de pédophiles connus pour représenter une menace.

4.4.4. Cybercriminalité

L'internet a considérablement facilité la communication et favorisé le développement et les interactions au niveau mondial. Dans le même temps, de nouveaux défis modernes sont apparus sous la forme de la cybercriminalité, des groupes criminels ayant effectivement tiré profit des nouvelles technologies. Cela a à son tour compliqué les enquêtes des services répressifs. L'Union devrait par conséquent favoriser les politiques et les actes législatifs permettant d'assurer un niveau très élevé de sécurité des réseaux et de réagir plus rapidement en cas de perturbation ou d'attaque informatique.

Les États membres devraient ratifier dès que possible la convention du Conseil de l'Europe de 2001 sur la cybercriminalité. Cette convention devrait devenir le cadre juridique de référence de la lutte contre la cybercriminalité au niveau mondial. Europol pourrait jouer un rôle à cet égard en tant que centre de ressources européen par la création d'une plate-forme européenne de signalement des infractions qui devrait aussi aider les plates-formes nationales de signalement des États membres à échanger les meilleures pratiques.

Le Conseil européen demande par ailleurs aux États membres:

- d'apporter leur plein concours aux plates-formes nationales de signalement chargées de la lutte contre la cybercriminalité, et il souligne la nécessité de coopérer avec des pays n'appartenant pas à l'Union.

Le Conseil européen invite:

- la Commission à prendre des mesures pour renforcer/améliorer les partenariats entre secteur public et secteur privé,
- Europol à renforcer l'analyse stratégique relative à la cybercriminalité.

L'Union devrait aussi clarifier les règles de compétence et le cadre juridique applicables au cyberspace au sein de l'Union, y compris la manière d'obtenir des éléments de preuve afin de favoriser les enquêtes transfrontalières.

Le Conseil européen:

- invite les États membres à améliorer la coopération judiciaire dans les affaires de cybercriminalité,
- demande à la Commission de faire des propositions pour clarifier, si nécessaire, le cadre juridique en matière d'enquêtes dans le cyberspace au sein de l'Union.

La coopération devrait aussi gagner en efficacité pour ce qui est de la vente sur l'internet de produits pharmaceutiques de contrefaçon.

4.4.5. Criminalité économique et corruption

L'Union doit réduire le nombre d'opportunités qu'offre à la criminalité organisée une économie mondialisée, en particulier dans un contexte de crise exacerbant la vulnérabilité du système financier, et se doter des moyens appropriés pour répondre à ces défis de manière efficace.

Le Conseil européen demande aux États membres et, le cas échéant, à la Commission:

- d'accroître les moyens d'investigation financière et de combiner tous les instruments qu'offre le droit fiscal, civil ou pénal. L'analyse financière criminelle doit être développée en mutualisant les ressources, notamment en matière de formation. Il faudrait rendre la confiscation des avoirs des criminels plus efficace et renforcer la coopération entre les bureaux de recouvrement des avoirs,
- d'identifier les avoirs des criminels de manière plus efficace et de les saisir et, si possible, d'envisager de la mettre à nouveau en circulation lorsqu'ils ont été trouvés dans l'espace commun de l'Union,
- de continuer à développer l'échange d'informations entre les cellules de renseignement financier (CRF) dans la lutte contre le blanchiment d'argent. Dans le cadre du système européen de gestion de l'information, leurs analyses pourraient alimenter une base de données sur les transactions suspectes, par exemple au sein d'Europol,

- de mobiliser et de coordonner les sources d'information en vue de repérer les transactions suspectes en espèces et de confisquer les produits du crime conformément à la convention du Conseil de l'Europe de 1990 relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime, par exemple en adoptant une législation déterminant si les fonds sont légitimes ou non,

- d'améliorer la répression de la fraude fiscale et de la corruption dans le secteur privé, ainsi que la détection précoce des comportements frauduleux d'abus de marché (tels que les délits d'initiés et la manipulation des marchés), de même que des détournements de fonds,

- de faciliter l'échange de bonnes pratiques en matière de prévention et de répression, en particulier dans le cadre du réseau des bureaux de recouvrement des avoirs et du réseau de lutte contre la corruption.

Le Conseil européen invite la Commission:

- à mettre au point des indicateurs, sur la base des systèmes existants et de critères communs, pour mesurer l'effet des mesures de lutte contre la corruption, en particulier dans les domaines relevant de l'acquis (marchés publics, contrôle financier, etc.), et à élaborer une politique globale de lutte contre la corruption, en étroite coopération avec le groupe d'États contre la corruption du Conseil de l'Europe (GRECO). La Commission devrait présenter, en 2010, un rapport au Conseil sur les modalités d'adhésion de l'UE au GRECO,

- à envisager, en vue de prévenir la criminalité financière, des mesures visant à faciliter l'identification des ayants droit économiques détenteurs des avoirs et à augmenter la transparence des personnes morales et des arrangements légaux,

- à renforcer la coordination entre les États membres dans le cadre des travaux de la convention des Nations unies contre la corruption (UNCAC), du GRECO et de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) dans le domaine de la lutte contre la corruption,

- à réfléchir à la manière d'améliorer la prévention de la criminalité financière.

La contrefaçon représente un grave danger pour les consommateurs et les économies. L'Union doit effectuer d'autres études sur ce phénomène et veiller à ce qu'il soit davantage tenu compte des aspects relatifs à la répression dans les travaux du futur observatoire européen de la contrefaçon et du piratage. Le Conseil européen demande au Conseil et au Parlement européen d'examiner, dès que possible, la législation relative aux mesures pénales visant à assurer le respect des droits de propriété intellectuelle.

4.4.6. Drogues

La stratégie antidrogue de l'Union (2005-2012) prône une approche globale et équilibrée, fondée sur la réduction simultanée de l'offre et de la demande. Cette stratégie arrivera à son terme au cours du programme de Stockholm. Elle devra être renouvelée sur la base d'une évaluation approfondie du plan d'action drogue de l'Union pour 2009-2012, menée par la Commission avec le soutien de l'Observatoire européen des drogues et des toxicomanies et d'Europol.

Cette stratégie renouvelée devrait être fondée sur trois principes:

- l'amélioration de la coordination et de la coopération en utilisant tous les moyens disponibles en vertu du traité de Lisbonne, et en particulier avec les Balkans occidentaux, l'Amérique latine, les pays du partenariat oriental, l'Afrique de l'Ouest, la Russie, l'Asie centrale (y compris l'Afghanistan) et les États-Unis,
- la mobilisation de la société civile, en particulier par le renforcement d'initiatives telles que l'action européenne en matière de drogue,
- la contribution au travail de recherche et à la comparabilité des informations afin d'avoir accès à des données fiables.

Le Conseil européen invite le Conseil et la Commission à veiller à ce que la nouvelle stratégie antidrogue concoure à la stratégie de sécurité intérieure de l'Union et s'articule correctement avec d'autres instruments stratégiques, tels que l'EMCO, la future stratégie de lutte contre la criminalité organisée et les conclusions du Conseil sur la lutte contre les formes graves et organisées de criminalité.

4.5. Terrorisme

Le Conseil européen juge que la menace terroriste reste importante et évolue constamment, du fait à la fois des efforts de la communauté internationale pour la combattre et des nouvelles perspectives qui se présentent. Nous ne devons pas baisser la garde contre ces odieux criminels.

Le respect de l'État de droit, des libertés et droits fondamentaux est un des principes sous lesquels se fonde la mobilisation générale de l'Union contre le terrorisme. Les mesures de lutte contre le terrorisme doivent être prises dans le plein respect des droits fondamentaux et des libertés fondamentales afin qu'elles ne puissent pas être remises en cause. Par ailleurs, toutes les parties concernées devraient éviter de stigmatiser un groupe déterminé de personnes et développer le dialogue interculturel afin de favoriser la connaissance et la compréhension réciproques.

L'Union doit veiller à ce que tous les instruments soient mobilisés dans la lutte contre le terrorisme, dans le plein respect des droits fondamentaux et des libertés fondamentales. Le Conseil européen réaffirme sa stratégie visant à lutter contre le terrorisme, fondée sur quatre axes de travail – prévenir, poursuivre,

protéger et réagir – et préconise un renforcement de l'axe «prévention».

Le Conseil européen confirme l'importance du rôle joué par le coordinateur de l'UE pour la lutte contre le terrorisme, qui veille à la mise en œuvre et à l'évaluation de la stratégie de lutte contre le terrorisme, coordonne les travaux au sein de l'Union en matière de lutte contre le terrorisme et favorise une meilleure communication entre l'Union et les pays tiers.

Le Conseil européen demande:

- aux États membres d'élaborer des mécanismes de prévention, en particulier pour permettre la détection précoce des signes de radicalisation ou des menaces, y compris celles qui émanent de mouvements extrémistes violents et militants,
- à la Commission, au Conseil et aux États membres d'améliorer les initiatives visant à empêcher la radicalisation de toutes les populations vulnérables, sur la base d'une évaluation de l'efficacité des politiques nationales. Les États membres devraient recenser les bonnes pratiques et les instruments opérationnels spécifiques qu'ils pourraient partager avec d'autres États membres. Parmi les nouveaux domaines d'action pourraient figurer l'intégration et la lutte contre la discrimination,
- aux États membres, aux institutions publiques et à la Commission, ainsi qu'à la société civile, d'accroître leurs efforts et de coopérer encore plus étroitement, en particulier au niveau local, afin d'appréhender tous les facteurs à l'origine de ce phénomène et de promouvoir des stratégies incitant à renoncer au terrorisme. À cet effet, il faudrait mettre en place un réseau de spécialistes locaux, et des réseaux devraient être créés pour échanger les pratiques en matière de prévention.

Le Conseil européen souligne combien il est important de mieux comprendre les méthodes utilisées pour la diffusion de la propagande terroriste, y compris sur l'internet. Pour ce faire, il sera nécessaire de disposer de meilleures ressources techniques et d'un savoir-faire amélioré. Il faut intensifier les travaux dans le domaine de la sécurité des transports aériens et maritimes, parallèlement à l'analyse de la menace et en étroite coopération avec les transporteurs afin d'atténuer l'impact sur les voyageurs. Il faudrait accorder une plus grande attention aux cibles potentielles que sont, par exemple, les réseaux urbains de transports publics et les liaisons ferroviaires à grande vitesse, ainsi que les infrastructures énergétiques et d'approvisionnement en eau.

Le Conseil européen estime que les instruments destinés à lutter contre le financement du terrorisme doivent être adaptés aux nouvelles failles potentielles du système financier, de même qu'à la contrebande d'argent liquide et aux abus en matière de services financiers, et aux nouveaux modes de paiement utilisés par les terroristes.

Le Conseil européen demande à la Commission:

- de promouvoir une transparence et une responsabilité accrues pour les organismes caritatifs afin de respecter la recommandation spéciale VIII du groupe d'action financière (GAFI),
- de tenir compte des nouveaux modes de paiement lors de l'élaboration/de la mise à jour des mesures de lutte contre le financement du terrorisme,
- d'examiner les moyens permettant de tracer le financement du terrorisme au sein de l'Union,
- de présenter des mesures pour améliorer le retour d'information vers les institutions financières concernant les résultats de leur coopération dans la lutte contre le financement du terrorisme.

L'Union doit veiller à ce que ses politiques soient parfaitement conformes au droit international, en particulier dans le domaine des droits de l'homme. Elle jouera un rôle actif dans la lutte contre le terrorisme dans différentes enceintes multilatérales, et en particulier aux Nations Unies (ONU), où elle continuera à œuvrer avec ses partenaires en faveur d'une convention générale sur le terrorisme international et s'emploiera à améliorer la nature, la mise en œuvre et l'efficacité des sanctions arrêtées par le Conseil de sécurité de l'ONU en vue de respecter les droits fondamentaux et les libertés fondamentales et de garantir des procédures équitables et sans ambiguïté. Il faut renforcer la coopération avec les pays tiers en général et au sein des organisations internationales en particulier.

Pour pouvoir analyser les menaces au niveau européen, il faudrait établir une méthodologie fondée sur des paramètres communs. Il faudrait exploiter pleinement les possibilités qu'offrent Europol, le SITCEN et Eurojust dans la lutte contre le terrorisme.

Il convient de mettre en œuvre le plan d'action de l'Union sur le renforcement de la sécurité des explosifs et d'assurer une meilleure information sur la sécurité des explosifs. Il faudrait élaborer un cadre législatif pour couvrir les dangers liés aux précurseurs.

4.6. Gestion globale et efficace des catastrophes par l'Union: renforcer les capacités de l'Union pour prévenir tout type de catastrophe, s'y préparer et y réagir

Les catastrophes naturelles ou d'origine humaine, telles que les incendies de forêt, les tremblements de terre, les inondations et les tempêtes, ainsi que les attentats terroristes, ont une incidence croissante sur la sécurité et la sûreté des citoyens et imposent un renforcement de l'action de l'Union dans leur gestion.

La gestion des catastrophes par l'Union devrait se fonder sur une approche intégrée, couvrant toutes les phases d'une catastrophe et englobant la prévention, la préparation, la réaction et la réhabilitation, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Union.

La gestion des catastrophes par l'Union est fondée sur deux principes essentiels: d'une part, la responsabilité des États membres pour ce qui est de fournir à leurs citoyens la protection nécessaire au vu des risques et menaces existants et, d'autre part, la solidarité entre les États membres pour ce qui est de se porter mutuellement assistance aussi bien avant, que pendant et après les catastrophes, si l'ampleur de celles-ci dépasse les capacités nationales ou si elles touchent plusieurs États membres. Le Conseil européen estime que l'action future de l'Union devrait viser à réduire la vulnérabilité face aux catastrophes en élaborant une approche stratégique à l'égard de leur prévention et en améliorant encore les dispositifs de préparation et de réaction, dans le respect des compétences nationales. Il faudrait élaborer des lignes directrices sur les méthodes de cartographie des dangers/risques et les évaluations et analyses en la matière et dresser un inventaire des risques naturels ou d'origine humaine auxquels l'Union pourrait se trouver confrontée à l'avenir. Il faut poursuivre les efforts déployés pour renforcer le mécanisme de protection civile de l'Union et améliorer les instruments de la protection civile, notamment en termes de disponibilité et d'interopérabilité, ainsi que de recours et de soutien à la coordination des interventions, également en-dehors du territoire de l'Union dans les situations d'urgence graves touchant des citoyens de l'Union qui se trouvent à l'étranger. Le centre de suivi et d'information (CSI) devrait être renforcé afin d'améliorer la coordination des interventions des États membres, de leur fournir un soutien en matière de cartographie et d'analyse pour la poursuite du recensement et de l'enregistrement des modules de protection civile nationaux et multinationaux, et de mettre au point des formations et des exercices qui permettront à l'Union de réagir efficacement aux catastrophes.

Réduire la vulnérabilité aux attentats est un des principaux objectifs que poursuit l'Union dans le cadre de son action destinée à protéger ses infrastructures critiques. Une fois qu'elle aura été mise en œuvre, la directive 2008/114/CE du Conseil du 8 décembre 2008 concernant le recensement et la désignation des infrastructures critiques européennes ainsi que l'évaluation de la nécessité d'améliorer leur protection sur les infrastructures critiques devrait être analysée et évaluée en temps utile afin d'envisager l'opportunité d'y inclure de nouveaux secteurs.

La menace nucléaire, radiologique, bactériologique et chimique (NRBC), et en particulier le risque que des groupes terroristes utilisent des matériaux NRBC, a incité les États membres et l'Union à agir. L'objectif général de la politique en matière de sécurité NRBC est de présenter une stratégie européenne qui soit hiérarchisée, pertinente et efficace pour améliorer la protection des citoyens de l'Union contre des incidents faisant intervenir des matériaux NRBC. Pour y parvenir, il est fondamental de mettre en œuvre le plan d'action NRBC de l'UE, fondé sur une approche «tous risques» et comprenant des mesures pour prévenir et détecter les incidents de grande ampleur impliquant des matériaux NRBC à haut risque, s'y préparer et y réagir.

Les travaux de recherche seront de plus en plus importants pour étayer tous les aspects de la gestion des catastrophes. Il conviendra d'analyser les possibilités de mener des travaux de recherche au titre du septième programme-cadre de recherche et de développement technologique pour la période 2007-2013 et des programmes ultérieurs et de formuler des propositions appropriées pour concourir à la réalisation de cet objectif.

Pour les interventions dans les pays tiers, tant sur le terrain qu'en termes de préparation (formation, exercices communs), il faudrait continuer à travailler, en priorité, en étroite coopération avec les organisations internationales, en particulier avec l'ONU, qui ont un rôle global de coordination de l'action humanitaire internationale. Conformément au consensus européen sur l'aide humanitaire de 2007, une coordination plus poussée et une grande détermination de la part de l'Union renforceraient le niveau général des interventions humanitaires internationales, y compris les initiatives concertées visant à améliorer le système humanitaire, ce qui favoriserait par ailleurs l'aspiration de l'Union à coopérer étroitement avec les autres acteurs humanitaires. La sécurité de l'Union nécessite une coopération et un dialogue permanents avec les pays tiers, et en particulier avec les pays voisins et les pays susceptibles de devenir des États membres. Les initiatives de plus en plus nombreuses que prend l'Union pour renforcer la coopération régionale, par exemple à l'égard de la Méditerranée, de la zone de la mer Baltique et de la région de la mer Noire, ainsi que le partenariat oriental visent à y contribuer.

5. ACCÈS À L'EUROPE À L'HEURE DE LA MONDIALISATION

5.1. Gestion intégrée des frontières extérieures

L'Union doit continuer à faciliter l'accès légal au territoire de ses États membres et, dans le même temps, prendre des mesures pour contrer l'immigration illégale et la criminalité transfrontière et préserver un niveau élevé de sécurité. Le renforcement des contrôles aux frontières ne devrait pas empêcher que les personnes ayant besoin de bénéficier de systèmes de protection puissent y accéder, et notamment les personnes et les groupes se trouvant en situation vulnérable. Les besoins en matière de protection internationale ainsi que l'accueil des mineurs non accompagnés devront constituer à cet égard des priorités. Il est essentiel que les activités de l'agence Frontex et du BEAA soient coordonnées lorsqu'il s'agit de l'accueil des migrants aux frontières extérieures de l'Union. Le Conseil européen préconise de développer encore la gestion intégrée des frontières, notamment de renforcer le rôle de l'agence Frontex afin d'améliorer sa capacité de répondre plus efficacement aux variations des flux migratoires.

Par conséquent, le Conseil européen:

- demande à la Commission de présenter, au plus tard début 2010, des propositions visant à préciser le mandat de l'agence Frontex et à renforcer son rôle, qui tiennent compte des résultats de l'évaluation dont l'agence a fait l'objet et du rôle et des responsabilités des États membres en matière de surveillance des frontières. Les éléments de ces propositions pourraient porter sur l'élaboration de procédures opérationnelles communes claires qui énoncent des règles claires d'engagement concernant la participation à des opérations conjointes en mer, tenant dûment compte de la nécessité d'assurer la protection des personnes en ayant besoin qui se déplacent au sein de flux mixtes, conformément au droit international ainsi qu'une coopération opérationnelle accrue entre l'agence Frontex et les pays d'origine et de transit et l'examen de la possibilité d'affrêter régulièrement des vols de retour communs financés par l'agence Frontex. Afin de favoriser la bonne application du cadre réglementaire applicable aux opérations de l'agence Frontex, la Commission devrait envisager de prévoir un mécanisme de signalement et d'enregistrement des incidents dont le suivi puisse être assuré de manière satisfaisante par les autorités compétentes,
- invite l'agence Frontex à envisager, dans le cadre de son mandat, d'ouvrir des bureaux régionaux et/ou spécialisés afin de prendre en compte la diversité des situations, en particulier pour les frontières terrestres de l'est et les frontières maritimes du sud. La création de ces bureaux ne devrait pas, en tout État de cause, porter atteinte à l'unicité de l'agence Frontex. Il conviendrait que l'agence informe le Conseil de son intention avant d'ouvrir ces bureaux,
- invite la Commission à lancer un débat sur le développement à long terme de l'agence Frontex. Ce débat devrait porter, comme cela a été envisagé dans le programme de La Haye, sur la faisabilité de créer un système européen de garde-frontières,
- invite le bureau européen d'appui en matière d'asile à élaborer des méthodes permettant de mieux identifier, dans des flux mixtes, les personnes qui ont besoin d'une protection internationale, et à coopérer autant que possible avec l'agence Frontex,
- estime que l'évaluation portant sur l'espace Schengen continuera à jouer un rôle essentiel et qu'elle devrait donc être améliorée en renforçant le rôle de l'agence Frontex dans ce domaine,
- invite le Conseil et la Commission à soutenir le renforcement des capacités dans les pays tiers, de manière qu'ils puissent contrôler efficacement leurs frontières extérieures.

Le Conseil européen escompte que le développement progressif du système européen de surveillance des frontières (Eurosur) aux frontières méridionales et orientales se poursuivra, dans le but de mettre en place un système faisant appel aux technologies modernes et appuyant les États membres, favorisant l'interopérabilité et des normes uniformes de surveillance des frontières, et en vue de garantir que la coopération nécessaire soit établie entre les États membres et avec l'agence Frontex pour pouvoir échanger sans délai les données nécessaires à la surveillance. Ce développement devrait tenir compte des travaux effectués dans d'autres volets pertinents de la politique maritime intégrée pour l'Union européenne et permettre, à moyen terme, une coopération avec des pays tiers. Le Conseil européen invite la Commission à présenter les propositions nécessaires à la réalisation de ces objectifs.

Le Conseil européen prend note des études menées actuellement par les États membres et l'agence Frontex dans le domaine du contrôle automatisé des frontières et les encourage à poursuivre leurs travaux pour définir les meilleures pratiques permettant d'améliorer le contrôle des frontières extérieures.

Le Conseil européen invite également les États membres et la Commission à étudier comment les différents types de contrôles effectués à la frontière extérieure peuvent être mieux coordonnés, intégrés et rationalisés en vue d'atteindre le double objectif qui consiste à faciliter l'accès tout en améliorant la sécurité. Il faudrait par ailleurs examiner les possibilités d'améliorer les échanges d'informations et de resserrer la coopération entre les gardes-frontières et les autres services répressifs opérant à l'intérieur du territoire, afin d'accroître l'efficacité pour toutes les parties concernées et de lutter plus efficacement contre la criminalité transfrontière.

Le Conseil européen estime que la technologie peut jouer un rôle déterminant pour ce qui est d'améliorer et de renforcer le système des contrôles aux frontières extérieures. La mise en service du système d'information de Schengen de deuxième génération (SIS II) et le déploiement du système d'information sur les visas (VIS) demeurent dès lors un objectif prioritaire, et le Conseil européen demande à la Commission et aux États membres de veiller à ce qu'ils deviennent pleinement opérationnels conformément aux calendriers qui seront fixés à cet effet. Avant de créer de nouveaux systèmes, il conviendrait d'évaluer lesdits systèmes ainsi que les autres systèmes existants et de tirer les leçons des difficultés rencontrées lors de leur mise en place. La mise en place d'une administration pour les systèmes d'information à grande échelle pourrait jouer un rôle essentiel dans l'éventuel développement de tels systèmes à l'avenir.

Le Conseil européen est d'avis qu'un système d'enregistrement électronique des entrées dans les États membres et des sorties pourrait compléter les systèmes existants, le but étant de permettre aux États membres de partager des données de manière efficace tout en garantissant le respect des règles de protection des données. L'introduction du système aux frontières terrestres mérite une attention particulière et il conviendrait d'analyser ses conséquences en termes d'infrastructures et de files d'attente aux frontières avant sa mise en œuvre.

Les possibilités qu'offrent les nouvelles technologies interopérables ouvrent de grandes perspectives pour ce qui est de rendre la gestion des frontières plus efficace et plus sûre, mais elles ne devraient pas entraîner de discrimination ou d'inégalité de traitement des passagers. On citera notamment l'utilisation de barrières permettant le contrôle automatisé des frontières.

Le Conseil européen invite la Commission:

- à présenter des propositions concernant un système d'entrée/de sortie, couplé à un programme d'enregistrement des voyageurs avec procédure rapide, l'objectif étant qu'un système de ce type soit opérationnel le plus rapidement possible,
- à préparer une étude pour déterminer s'il est possible et utile de développer un système européen d'autorisation de voyage et, le cas échéant, faire les propositions nécessaires,
- à poursuivre l'examen de la question du contrôle automatisé des frontières et d'autres questions liées à une efficacité accrue de la gestion des frontières.

5.2. Politique des visas

Le Conseil européen estime que l'entrée en vigueur du code des visas et le déploiement progressif du VIS offriront de nouvelles possibilités non négligeables de poursuivre le développement de la politique commune en matière de visas. Cette politique doit également s'inscrire dans une vision plus large qui tienne compte des préoccupations pertinentes de politique intérieure et extérieure. Le Conseil européen encourage donc la Commission et les États membres à tirer parti de ces évolutions pour intensifier la coopération consulaire régionale par des

programmes dans ce domaine, qui pourraient notamment prévoir la mise en place de centres communs de demande de visas, le cas échéant sur une base volontaire.

Le Conseil européen invite également:

- la Commission et le Conseil à continuer d'étudier les possibilités créées par la conclusion, dans les cas appropriés, d'accords de facilitation en matière de visas avec des pays tiers,
- la Commission à réexaminer périodiquement la liste des pays tiers dont les ressortissants sont ou ne sont pas soumis à une obligation de visa, en appliquant des critères appropriés liés, par exemple, à l'immigration illégale, l'ordre public et la sécurité, et qui tiennent compte des objectifs de politique intérieure et étrangère de l'Union,
- la Commission à redoubler d'efforts pour garantir le principe de réciprocité en matière de visas et à prévenir l'introduction (ou la réintroduction) d'une obligation de visa par des pays tiers à l'égard d'un État membre et à déterminer les mesures susceptibles d'être prises avant d'imposer le mécanisme de réciprocité en matière de visas à l'égard de ces pays tiers.

En vue de créer les conditions qui permettront de passer à une nouvelle étape du développement de la politique commune en matière de visas tout en tenant compte des compétences des États membres dans ce domaine, le Conseil européen invite la Commission à présenter une étude sur la possibilité de créer un mécanisme européen commun de délivrance de visas de courte durée. Dans cette étude, il pourrait également être examiné dans quelle mesure une appréciation du risque individuel pourrait compléter la présomption de risque liée à la nationalité du demandeur.

6. UNE EUROPE FAISANT PREUVE DE RESPONSABILITÉ ET DE SOLIDARITÉ ET TRAVAILLANT EN PARTENARIAT EN MATIÈRE D'IMMIGRATION ET D'ASILE

Le Conseil européen est conscient des opportunités, mais aussi des défis, qu'entraîne la mobilité croissante des personnes, et souligne qu'une migration bien gérée peut être bénéfiques pour toutes les parties concernées. Il fait également le constat que, vu les défis démographiques considérables auxquels l'Union sera confrontée à l'avenir, avec notamment une demande croissante de main-d'œuvre, des politiques d'immigration empreintes de souplesse seront d'un grand apport pour le développement et les performances économiques à long terme de l'Union. Le Conseil européen est d'avis que les conséquences à long terme des migrations, par exemple sur les marchés du travail et la situation sociale des migrants, doivent être prises en compte et que le lien entre migration et intégration demeure essentiel, notamment au regard des valeurs fondamentales de l'Union. Par ailleurs, il rappelle que la mise en place, d'ici à 2012, d'un régime d'asile européen commun (RAEC) reste un objectif prioritaire de l'Union.

Le Conseil européen demande que soit élaboré un cadre pour la politique d'asile et de migration de l'Union qui couvre l'ensemble des problématiques et qui s'inscrive dans la durée; ce cadre devrait permettre, dans un esprit de solidarité, de gérer de manière adéquate les fluctuations des flux migratoires et de les anticiper, et de faire face à des situations telles que celle qui se présente actuellement aux frontières extérieures du sud de l'Union. Il faut s'efforcer sérieusement d'établir et de renforcer le dialogue et le partenariat entre l'Union et les pays, régions et organisations tiers afin de pouvoir faire face avec plus d'efficacité et en connaissance de cause aux situations de ce type, étant entendu que l'immigration illégale dans l'Union passe aussi par d'autres frontières ou par une utilisation frauduleuse des visas. Un objectif important est d'éviter de nouvelles tragédies en mer. Pour les cas où, malheureusement, des situations tragiques surviennent, il conviendrait de chercher les moyens de mieux enregistrer et, si possible, identifier les migrants qui tentent de rejoindre l'Union.

Le Conseil européen est conscient qu'il faut trouver des solutions pratiques qui augmentent la cohérence entre les politiques migratoires et celles qui sont menées dans d'autres domaines, telles que la politique étrangère et de développement et les politiques relatives au commerce, à l'emploi, à la santé et à l'éducation au niveau européen. En particulier, le Conseil européen invite la Commission à étudier des mécanismes qui permettraient, dans une plus large mesure, d'établir des liens entre le développement de la politique migratoire et celui de la stratégie pour l'après-Lisbonne. Le Conseil européen constate qu'il faut que les ressources financières au sein de l'Union puissent être utilisées d'une manière de plus en plus souple et cohérente, tant en termes de portée que d'applicabilité, pour permettre à la politique en matière d'asile et de migration d'évoluer.

Le Conseil européen réaffirme les principes énoncés dans l'approche globale sur la question des migrations ainsi que dans le pacte européen sur l'immigration et l'asile. Il rappelle par ailleurs les conclusions adoptées à ce sujet, en juin et octobre 2009. Il souligne la nécessité de mettre en œuvre globalement l'ensemble des mesures et de les évaluer, ainsi qu'il a été convenu. Le Conseil européen rappelle les cinq engagements fondamentaux figurant dans le pacte, à savoir:

- organiser l'immigration légale en tenant compte des priorités, des besoins et des capacités d'accueil déterminés par chaque État membre et favoriser l'intégration,
- lutter contre l'immigration irrégulière, notamment en assurant le retour dans leur pays d'origine ou vers un pays de transit, des étrangers en situation irrégulière,
- renforcer l'efficacité des contrôles aux frontières,
- bâtir une Europe de l'asile,
- créer un partenariat global avec les pays d'origine et de transit favorisant les synergies entre les migrations et le développement.

6.1. Une politique migratoire dynamique et globale

6.1.1. *Consolider, développer et mettre en œuvre l'approche globale sur la question des migrations*

Le Conseil européen a toujours souligné que la politique migratoire de l'Union devait faire partie intégrante de sa politique étrangère et relève que l'approche globale de l'Union sur la question des migrations a fait la preuve de son utilité en tant que cadre stratégique à cet effet. Sur la base des principes initiaux de solidarité, d'équilibre et de partenariat véritable avec les pays d'origine et de transit extérieurs à l'Union et dans le droit fil de ce qui a déjà été réalisé, le Conseil européen demande que cette approche intégrée soit encore développée et consolidée. Il faut accélérer la mise en œuvre de l'approche globale sur la question des migrations par une utilisation stratégique de tous ses instruments existants et l'améliorer par une coordination accrue. Il faut maintenir un équilibre entre ses trois dimensions (promouvoir la mobilité et la migration légale, optimiser le lien entre migration et développement, et prévenir et combattre l'immigration illégale). La coopération avec les principaux pays concernés d'Afrique et d'Europe de l'Est et du Sud-Est devrait demeurer prioritaire. Il faudrait développer davantage le dialogue et la coopération également avec d'autres pays et régions, par exemple en Asie et en Amérique latine, en partant des intérêts et défis communs recensés par les parties.

Dans cette optique, le Conseil européen insiste sur les priorités suivantes:

- faire un usage stratégique et systématique, en s'appuyant sur des éléments d'information fiables, de tous les instruments disponibles de l'approche globale sur la question des migrations – profils migratoires, missions sur la question des migrations, plates-formes de coopération sur les migrations et le développement et partenariats pour la mobilité – pour mener une coopération à long terme sur toutes les dimensions de la politique migratoire, en partenariat étroit avec certains pays tiers ciblés situés le long des routes migratoires prioritaires,
- poursuivre et étendre l'utilisation de l'instrument que constitue le partenariat pour la mobilité, qui est le principal cadre de coopération stratégique, global et à long terme pour gérer les migrations avec les pays tiers et qui apporte une valeur ajoutée par rapport aux cadres bilatéraux existants. Pour que ces partenariats puissent être mis en œuvre avec succès, il faut que la coordination soit améliorée et que les pays d'origine, de transit et de destination consentent des efforts importants pour se doter des capacités nécessaires. Le Conseil européen demande que l'instrument que constitue le partenariat pour la mobilité soit davantage développé, dans le respect de son caractère volontaire. Les partenariats devraient être souples et pouvoir répondre aux besoins de l'Union comme des pays partenaires et devraient prévoir une coopération dans tous les domaines couverts par l'approche globale sur la question des migrations,
- utiliser plus efficacement les instruments de coopération dont l'Union dispose déjà pour accroître les moyens d'action des pays partenaires, afin que ces pays disposent d'infrastructures performantes et de capacités administratives suffisantes pour traiter tous les aspects de la migration, en améliorant notamment leur capacité d'offrir une protection adéquate et en multipliant les avantages et opportunités qu'offre la mobilité.

La bonne mise en œuvre de l'approche globale sur la question des migrations devrait s'appuyer sur des évaluations régulières, une mobilisation et des moyens accrus, ainsi que sur une utilisation plus souple des instruments financiers qui sont à la disposition tant de l'Union que des États membres dans ce domaine.

6.1.2. Migration et développement

Le Conseil européen souligne qu'il faut prendre de nouvelles mesures pour maximiser les retombées positives des migrations sur le développement et en minimiser les effets négatifs, conformément à l'approche globale sur la question des migrations. Des dispositifs bien conçus peuvent fournir le cadre nécessaire pour que les pays de destination et les pays d'origine, ainsi que les migrants eux-mêmes, puissent travailler en partenariat pour amplifier les effets des migrations internationales sur le développement.

Les initiatives visant à promouvoir une mobilité et des migrations concertées avec les pays d'origine devraient être étroitement liées à celles qui visent à multiplier les possibilités d'exercer, dans les pays tiers, un travail décent et productif et d'avoir des moyens de subsistance plus satisfaisants, l'objectif étant de limiter la fuite des cerveaux.

À cette fin, le Conseil européen invite la Commission à présenter, avant 2012, des propositions sur les sujets suivants:

- comment faire en sorte que les transferts de fonds des travailleurs immigrés puissent se faire dans des conditions efficaces, sûres et peu coûteuses, et que ces transferts contribuent davantage au développement, et évaluer s'il est possible de créer un portail commun de l'Union sur les transferts de fonds pour informer les migrants des coûts y afférents et encourager la concurrence entre les organismes qui assurent ces transferts,
- comment les diasporas peuvent être davantage associées aux initiatives de l'Union en matière de développement, et comment les États membres peuvent aider les diasporas dans leurs efforts pour soutenir le développement dans leurs pays d'origine,
- comment poursuivre l'examen du concept de migration circulaire et étudier les moyens de faciliter la circulation organisée des migrants, qu'elle s'inscrive ou non dans le cadre de projets ou programmes spécifiques, y compris par une étude approfondie de la manière dont les mesures prises dans les domaines d'action concernés peuvent favoriser l'augmentation de la mobilité temporaire ou circulaire ou jouer sur les conditions nécessaires à cet effet.

Le Conseil européen est conscient qu'il est nécessaire que l'action menée au niveau européen gagne en cohérence afin de renforcer les retombées positives des migrations pour le développement dans le cadre des activités de l'Union relevant de la dimension extérieure et d'établir un lien plus étroit entre migrations internationales et réalisation des objectifs du millé-

naire pour le développement. Le Conseil européen demande au Conseil de veiller à ce que son action dans ce domaine soit coordonnée et cohérente.

Il convient d'étudier plus avant les liens qui existent entre le changement climatique, les migrations et le développement; le Conseil européen invite donc la Commission à présenter une analyse des effets du changement climatique sur les migrations internationales, y compris les effets qu'il pourrait avoir sur l'immigration dans l'Union.

6.1.3. Une politique concertée, en phase avec les besoins du marché du travail national

Le Conseil européen est conscient que l'immigration de main-d'œuvre peut contribuer à accroître la compétitivité et la vitalité de l'économie. Dans cette optique, il estime que l'Union devrait encourager la création de régimes d'admission flexibles, qui répondent aux priorités, besoins, nombres et volumes définis par chaque État membre et qui permettent aux migrants de valoriser pleinement leurs aptitudes et compétences. Afin de favoriser une meilleure adéquation entre l'offre et la demande de main-d'œuvre, il convient de mettre en place des politiques d'immigration cohérentes et d'effectuer des évaluations plus efficaces en termes d'intégration pour déterminer les aptitudes recherchées sur les marchés du travail européens. Les régimes en question doivent être établis dans le respect des compétences des États membres, notamment pour ce qui est de la gestion du marché du travail, et du principe de la préférence de l'Union européenne.

Le Conseil européen invite:

- la Commission et le Conseil à continuer de mettre en œuvre le programme d'action relatif à l'immigration légale,
- la Commission à étudier comment les sources et les réseaux d'information existants peuvent être utilisés plus efficacement pour que l'on dispose de données comparables sur les questions de migration, afin de mieux éclairer les choix de politique, en tenant compte également des évolutions récentes,
- la Commission et le Conseil à évaluer les politiques existantes, devant notamment permettre d'améliorer la reconnaissance des compétences et l'adéquation entre l'offre et la demande de main-d'œuvre entre l'Union et les pays tiers ainsi que la capacité d'analyse des besoins du marché du travail, la transparence de l'information européenne mise en ligne en matière d'emploi et de recrutement, la formation, la diffusion de l'information et l'adéquation des compétences dans les pays d'origine,
- la Commission à évaluer l'impact et l'efficacité des mesures adoptées en la matière afin de déterminer s'il est nécessaire de renforcer la législation existante, notamment en ce qui concerne les catégories de travailleurs qui, actuellement, ne relèvent pas de la législation de l'Union.

6.1.4. Des mesures proactives en faveur des migrants et de leurs droits

L'Union doit garantir un traitement équitable des ressortissants de pays tiers en séjour régulier sur le territoire de ses États membres. Une politique d'intégration plus énergique devrait viser à accorder à ces personnes des droits et obligations comparables à ceux des citoyens de l'Union. Cet aspect devrait continuer à compter parmi les objectifs d'une politique d'immigration commune et devrait être réalisé dès que possible, et au plus tard en 2014.

Le Conseil européen invite donc la Commission à présenter des propositions concernant:

- une synthèse de toute la législation dans le domaine de l'immigration, en commençant par la migration légale, qui serait fondée sur une évaluation de l'acquis existant et y apporterait les modifications nécessaires pour simplifier et/ou, au besoin, compléter les dispositions existantes et en améliorer la mise en œuvre et la cohérence,
- une évaluation et, au besoin, une révision de la directive 2003/86/CE du Conseil du 22 septembre 2003 relative au droit au regroupement familial, en tenant compte de l'importance des mesures d'intégration.

6.1.5. Intégration

Une intégration réussie des ressortissants de pays tiers en séjour régulier demeure indispensable pour tirer le meilleur parti possible de l'immigration. La coopération européenne peut contribuer à améliorer l'efficacité des politiques d'intégration des États membres, en stimulant et en appuyant l'action des États membres. L'objectif consistant à donner à tous des responsabilités, des chances et des droits comparables est au cœur de la coopération européenne en matière d'intégration, en tenant compte de la nécessité de trouver un juste équilibre entre les droits et les devoirs des migrants.

L'intégration est un processus dynamique et à double sens d'interaction réciproque, qui exige non seulement une mobilisation des autorités nationales, régionales et locales, mais aussi un plus grand investissement de la société d'accueil et des immigrants.

Les politiques d'intégration des États membres devraient être étayées par une poursuite du développement des structures et outils servant à l'échange de connaissances et à la coordination avec d'autres domaines d'action pertinents, tels que l'emploi, l'éducation et l'insertion sociale. L'accès à l'emploi est un élément fondamental d'une intégration réussie.

Le Conseil européen invite également la Commission à soutenir l'action des États membres:

- par l'élaboration d'un mécanisme de coordination associant la Commission et les États membres et utilisant un cadre de référence commun, qui devrait améliorer les structures et les

outils servant à l'échange de connaissances au niveau européen,

- en incorporant d'une manière globale les questions liées à l'intégration dans les domaines d'action pertinents,
- en vue de définir des pratiques communes et des modules européens pour faciliter le processus d'intégration, y compris des éléments essentiels comme des cours d'introduction et des cours de langues, un engagement fort de la société d'accueil et la participation active des immigrants à tous les aspects de la vie de la collectivité,
- en vue d'élaborer une série de grands indicateurs dans un nombre limité de domaines d'action pertinents (par exemple, l'emploi, l'éducation et l'insertion sociale) pour observer les résultats des politiques d'intégration, afin d'accroître la comparabilité des expériences nationales et de renforcer le processus d'apprentissage européen,
- en visant à améliorer la consultation et l'association de la société civile, en tenant compte des besoins en termes d'intégration dans les différents domaines d'action et en recourant au forum européen sur l'intégration et au site web de la Commission sur l'intégration,
- en visant à renforcer les valeurs démocratiques et la cohésion sociale dans le cadre de l'immigration et de l'intégration des immigrants et à promouvoir le dialogue interculturel et les contacts à tous les niveaux.

6.1.6. Des politiques performantes pour lutter contre l'immigration illégale

Le Conseil européen est convaincu que, dans le cadre de l'élaboration d'une politique d'immigration commune, lutter efficacement contre l'immigration illégale demeure fondamental. La lutte contre la traite des êtres humains et les filières d'immigration clandestine, la gestion intégrée des frontières et la coopération avec les pays d'origine et de transit, combinées à la coopération policière et judiciaire, doivent en particulier rester des priorités de premier plan à cet égard. Notre but doit être de prévenir les tragédies humaines qui découlent des activités des passeurs.

Une politique en matière de retour qui soit efficace et qui s'inscrive dans la durée est un élément essentiel d'un régime de migration bien géré au sein de l'Union. L'Union et les États membres devraient intensifier les efforts pour assurer le retour des ressortissants de pays tiers en séjour irrégulier. Les moyens financiers nécessaires devraient être affectés à ces opérations. Cette politique doit être mise en œuvre dans le plein respect du principe de «non-refoulement» ainsi que des droits et des libertés fondamentaux et de la dignité des personnes éloignées. Il convient de privilégier le retour volontaire, sachant qu'il faut inévitablement disposer de moyens efficaces pour contraindre les personnes au retour, si nécessaire.

Afin d'élaborer une approche globale en matière de retour et de réadmission, il faut améliorer la coopération avec les pays d'origine et de transit dans le cadre de l'approche globale de la question des migrations et conformément au pacte européen sur l'immigration et l'asile, tout en reconnaissant que tous les États sont tenus de réadmettre leurs propres ressortissants qui sont en séjour irrégulier sur le territoire d'un autre État.

Il est important d'assurer un suivi étroit de la mise en œuvre des instruments adoptés récemment dans le domaine du retour et des sanctions contre les employeurs, ainsi que des accords de réadmission en vigueur, afin d'en garantir la bonne application.

Le Conseil européen estime qu'il faut mettre l'accent sur les éléments suivants:

- il faut encourager le retour volontaire, y compris en mettant en place des systèmes d'incitation et en proposant une formation, une réinsertion et une aide financière, ainsi qu'en utilisant les possibilités offertes par les instruments financiers existants,
- il convient que les États membres:
 - appliquent pleinement les dispositions de l'Union en vertu desquelles une décision de retour prise par un État membre est applicable dans toute l'Union, ainsi que le principe de la reconnaissance mutuelle des décisions de retour, en enregistrant dans le SIS les interdictions d'entrée, en facilitant l'échange d'informations,
 - améliorent l'échange d'informations sur les initiatives prises au niveau national dans le domaine des régularisations, dans un souci de cohérence avec les principes du pacte européen sur l'immigration et l'asile,
- il convient que, sur une base volontaire, la Commission, Frontex et les États membres prêtent assistance aux États membres qui subissent des pressions spécifiques et disproportionnées, afin de veiller à l'efficacité de leur politique en matière de retour vis-à-vis de certains pays tiers,
- il faut agir avec plus d'efficacité contre l'immigration illégale, la traite des êtres humains et les filières d'immigration illégale en collectant des informations sur les routes migratoires ainsi que des informations globalisées et complètes qui nous permettent de mieux comprendre les flux migratoires et de mieux y réagir, en encourageant la coopération en matière de surveillance et de contrôles aux frontières et en facilitant la réadmission par un soutien aux mesures d'aide au retour et à la réinsertion, en renforçant les capacités dans les pays tiers,
- il convient de conclure des accords de réadmission effectifs et opérationnels, cas par cas, au niveau bilatéral ou de l'Union,

- il faut veiller à ce que les efforts consentis par l'Union en matière de réadmission apportent une valeur ajoutée aux politiques de retour et en renforcent l'efficacité, notamment pour ce qui est des accords et des pratiques qui existent au niveau bilatéral,
- il convient que la Commission présente, en 2010, une évaluation des accords de réadmission de la Communauté/l'Union, y compris des négociations qui sont en cours, et propose un mécanisme pour surveiller leur mise en œuvre. Sur cette base, le Conseil devrait définir une stratégie renouvelée et cohérente en matière de réadmission, tenant compte de l'ensemble des relations avec le pays concerné, y compris une approche commune à l'égard des pays tiers qui ne coopèrent pas pour ce qui est de réadmettre leurs ressortissants,
- il faut accroître la coopération concrète entre les États membres, par exemple en ce qui concerne l'affrètement régulier d'avions en vue de vols communs de rapatriement, financé par Frontex, la vérification de la nationalité des ressortissants de pays tiers susceptibles d'être rapatriés et l'obtention de documents de voyage auprès des pays tiers,
- l'aide à la formation et à l'acquisition d'équipements devrait être ciblée et accrue,
- il convient que les États membres adoptent une approche coordonnée en étoffant le réseau d'officiers de liaison dans les pays d'origine et de transit.

6.1.7. Mineurs non accompagnés

Les mineurs non accompagnés qui arrivent dans les États membres en provenance de pays tiers représentent un groupe particulièrement vulnérable, qui nécessite une attention spéciale et des solutions adaptées, notamment en ce qui concerne les mineurs en danger. Leur situation constitue un défi pour les États membres et pose des problèmes qui les concernent tous. Parmi les domaines qui mériteraient un traitement particulier figurent l'échange d'informations et de bonnes pratiques, les filières d'immigration clandestine de mineurs, la coopération avec les pays d'origine, les questions que posent la détermination de l'âge, l'identification et la recherche de la famille, et la nécessité d'accorder une attention particulière aux mineurs non accompagnés dans le cadre de la lutte contre la traite des êtres humains. Les mesures prises au niveau de l'Union pour traiter l'ensemble de cette problématique devraient viser à la fois la prévention, la protection et l'assistance au retour, tout en tenant compte de l'intérêt supérieur des enfants.

Le Conseil européen accueille donc avec intérêt l'initiative de la Commission visant:

- à élaborer un plan d'action, qui sera adopté par le Conseil, sur les mineurs non accompagnés; ce plan étayera et complètera les instruments législatifs et financiers pertinents et combinera des mesures de prévention, de protection et d'assistance au retour. Il devrait mettre en exergue la nécessité de coopérer avec les pays d'origine, y compris pour faciliter le retour des mineurs ainsi que pour prévenir de nouveaux départs. Le plan d'action devrait aussi envisager des mesures pratiques visant à faciliter le retour du grand nombre de mineurs non accompagnés qui n'ont pas besoin

d'une protection internationale, sachant que l'intérêt supérieur de bon nombre d'entre eux pourrait être de retrouver leur famille et de s'épanouir dans leur propre environnement culturel et social.

6.2. Asile: un espace commun de protection et de solidarité

Le Conseil européen reste attaché à l'objectif consistant à établir un espace commun de protection et de solidarité fondé sur une procédure d'asile commune et un statut uniforme pour les personnes bénéficiant d'une protection internationale. S'il est vrai que le RAEC devrait être fondé sur des normes élevées en matière de protection, il convient également d'accorder toute l'attention voulue à des procédures équitables et efficaces permettant de prévenir les abus. Quel que soit l'État membre où les personnes introduisent leur demande d'asile, il est capital qu'elles bénéficient d'un traitement de niveau équivalent quant aux conditions d'accueil, et de niveau égal quant aux modalités procédurales et à la détermination de leur statut. L'objectif devrait être que les cas analogues soient traités de la même manière et que ce traitement aboutisse au même résultat.

6.2.1. Un espace commun de protection

Il subsiste des différences importantes entre les dispositions nationales, ainsi qu'au niveau de leur application. Afin de parvenir à davantage d'harmonisation, la création du RAEC devrait rester un objectif prioritaire pour l'Union. L'existence de règles communes, dont l'application serait en outre améliorée et plus cohérente, devrait permettre d'empêcher les mouvements secondaires au sein de l'Union, ou d'en réduire le nombre, et de renforcer la confiance mutuelle entre les États membres.

L'élaboration d'une politique commune en matière d'asile devrait être fondée sur l'application intégrale et globale de la convention de Genève de 1951 relative au statut des réfugiés ainsi que des autres traités internationaux pertinents. Cette politique est indispensable pour préserver la viabilité à long terme du régime d'asile et promouvoir la solidarité au sein de l'Union. L'Union devrait viser l'adhésion à la convention de Genève et à son protocole de 1967, sous réserve d'un rapport de la Commission sur les conséquences juridiques et pratiques de ladite adhésion.

Le BEAA sera un instrument important dans l'élaboration et la mise en œuvre du RAEC et devrait contribuer au renforcement de toutes les formes de coopération concrète entre les États membres. Les États membres devraient donc prendre une part active aux travaux du BEAA. Celui-ci devrait poursuivre l'élaboration d'une plate-forme commune de formation pour les agents nationaux chargés des questions d'asile, en s'appuyant en particulier sur le curriculum européen en matière d'asile (CEA). Une autre tâche importante consistera à accroître la convergence et la continuité de la qualité, afin de réduire les disparités entre les décisions en matière d'asile.

Le système de Dublin demeure une pièce maîtresse dans l'élaboration du RAEC, puisqu'il détermine clairement qui est responsable de l'examen des demandes d'asile.

Le Conseil européen invite par conséquent:

- le Conseil et le Parlement européen à intensifier leurs efforts pour établir, au plus tard en 2012, une procédure commune d'asile et un statut uniforme, conformément à l'article 78 du TFUE, pour les personnes bénéficiant de l'asile ou d'une protection subsidiaire,
- la Commission à étudier, une fois que la deuxième phase du RAEC aura été complètement mise en œuvre et sur la base d'une évaluation des effets de cette législation et du bureau européen d'appui en matière d'asile, les possibilités de créer un cadre pour le transfert de la protection des bénéficiaires d'une protection internationale lorsqu'ils exercent leurs droits de séjour acquis en vertu de la législation de l'Union,
- la Commission à entreprendre une étude de faisabilité sur le système Eurodac, en tant qu'instrument devant faciliter le fonctionnement de l'ensemble du RAEC, dans le plein respect des règles relatives à la protection des données,
- la Commission à envisager, si cela est nécessaire à la création du RAEC, de proposer de nouveaux instruments législatifs sur la base d'une évaluation,
- la Commission à mettre un point final à son étude sur la faisabilité de la mise en place d'un traitement commun des demandes d'asile et sur ses conséquences juridiques et pratiques.

6.2.2. Partage des responsabilités et solidarité entre les États membres

Il convient d'encourager une véritable solidarité avec les États membres soumis à des pressions particulières.

Il faudrait pour ce faire mettre en œuvre une approche large et équilibrée. Des mécanismes permettant un partage volontaire et coordonné des responsabilités entre les États membres devraient donc être analysés plus en détail et mis au point. L'une des conditions pour que le RAEC soit crédible et s'inscrive dans la durée est que les États membres fassent en sorte que leurs régimes d'asile nationaux disposent de capacités suffisantes; c'est pourquoi le Conseil européen engage instamment les États membres à se soutenir mutuellement pour doter leurs régimes d'asile nationaux des capacités suffisantes. Le BEAA devrait jouer un rôle central dans la coordination des mesures prises à cet effet.

Le Conseil européen invite par conséquent la Commission à examiner la possibilité:

- de mettre en place le mécanisme susmentionné, qui permettrait de partager les responsabilités entre les États membres tout en veillant à ce que les régimes d'asile ne fassent pas l'objet d'abus et à ce que les principes du RAEC ne soient pas compromis,
- de créer des instruments et des mécanismes de coordination qui permettraient aux États membres de se soutenir mutuellement pour se doter des capacités nécessaires, en s'appuyant sur les efforts déployés par les États membres eux-mêmes pour accroître leurs capacités en ce qui concerne leurs régimes d'asile nationaux,
- d'utiliser, d'une manière plus efficace, les systèmes financiers existants de l'Union visant à renforcer la solidarité interne,

- que le bureau européen d'appui en matière d'asile étudie et élabore des procédures qui faciliteront le détachement d'agents afin d'assister les États membres soumis à des pressions particulières du fait des demandeurs d'asile.

6.2.3. Dimension extérieure de l'asile

L'Union devrait agir en partenariat et coopérer avec les pays tiers qui hébergent d'importantes populations de réfugiés. Une approche commune de l'Union peut se révéler plus stratégique et ainsi contribuer plus efficacement à résoudre les situations où l'état de réfugié se prolonge. Toute initiative dans ce domaine devra être menée en étroite coopération avec le haut commissaire des Nations unies pour les réfugiés (HCR) et, s'il y a lieu, avec d'autres acteurs compétents. Le BEAA devrait être pleinement associé à la dimension extérieure du RAEC. Il incombe à l'UE, dans ses relations avec les pays tiers, d'insister sur l'importance de l'adhésion à la convention de Genève de 1951 et à son protocole, ainsi que de leur mise en œuvre.

Pour forger une politique commune en matière d'asile qui soit crédible et inscrite dans la durée, il est fondamental de promouvoir la solidarité au sein de l'Union, mais ce n'est pas suffisant. Il est dès lors important de continuer à développer les instruments permettant de se montrer solidaires avec les pays tiers, afin de les inciter et de les aider à se doter des capacités nécessaires pour gérer les flux migratoires et les situations où l'état de réfugié se prolonge dans ces pays.

Le Conseil européen invite:

- le Conseil et la Commission à concourir au renforcement des capacités dans les pays tiers, en particulier des moyens d'assurer une protection efficace, et à approfondir et à étendre le concept de programmes de protection régionale, sur la base des évaluations qui seront effectuées. Ces efforts devraient s'inscrire dans le cadre de l'approche globale sur la question des migrations et devraient être reflétés dans les stratégies nationales de réduction de la pauvreté et ne devraient pas seulement cibler les réfugiés et les personnes déplacées à l'intérieur de leur pays, mais aussi les populations locales,
- le Conseil, le Parlement européen et la Commission à encourager les États membres à participer volontairement au dispositif commun de réinstallation de l'Union et à augmenter le nombre total de réfugiés réinstallés, en prenant en compte la situation propre à chaque État membre,
- la Commission à faire rapport, chaque année, au Conseil et au Parlement européen, sur les efforts déployés au sein de l'Union en matière de réinstallation, à effectuer, en 2012, une évaluation à mi-parcours des progrès accomplis et à évaluer, en 2014, le dispositif commun de réinstallation de l'Union, en vue d'identifier les améliorations à y apporter,
- le Conseil et la Commission à trouver des moyens de renforcer le soutien de l'Union au HCR,
- la Commission à étudier, dans ce contexte et en tant que de besoin, en ce qui concerne l'accès aux procédures d'asile, de

nouvelles approches visant les principaux pays de transit, telles que des programmes de protection destinés à des groupes particuliers ou certaines procédures d'examen des demandes d'asile, auxquelles les États membres pourraient participer sur une base volontaire.

7. L'EUROPE À L'HEURE DE LA MONDIALISATION – LA DIMENSION EXTÉRIEURE DE LA LIBERTÉ, DE LA SÉCURITÉ ET DE LA JUSTICE

Le Conseil européen insiste sur l'importance de la dimension extérieure de l'action menée par l'Union dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice et souligne qu'il faut davantage intégrer ces politiques dans les politiques générales de l'Union. La dimension extérieure, qui est essentielle pour réaliser les objectifs du présent programme, devrait notamment être parfaitement cohérente avec tous les autres aspects de la politique étrangère de l'Union.

L'Union doit continuer à faire en sorte que son action soit mise en œuvre de manière efficace et à mener des évaluations dans ce domaine également. Toutes les initiatives devraient obéir à des exigences de transparence et pouvoir être justifiées, en particulier en ce qui concerne les instruments financiers.

Comme l'a rappelé le rapport de 2008 sur la mise en œuvre de la stratégie européenne de sécurité, les dimensions intérieure et extérieure de la sécurité sont indissociables. Pour protéger l'Europe et ses citoyens, il est essentiel de faire face aux menaces, même lorsqu'elles se manifestent loin de notre continent.

Le Conseil européen invite le Conseil et la Commission à veiller à ce que soient garanties la cohérence et la complémentarité entre le niveau politique et le niveau opérationnel des activités menées dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice. C'est en se fondant sur les priorités de l'action extérieure que l'on devrait établir un ordre de priorité parmi les travaux des agences compétentes de l'Union (Europol, Eurojust, Frontex, le CEPOL, l'OEDT et le BEAA).

Il faudrait encourager les officiers de liaison des États membres à encore renforcer leur coopération, ainsi que l'échange d'informations et de bonnes pratiques.

Le Conseil européen insiste sur la nécessité d'une complémentarité entre l'action de l'Union et celle des États membres. Il faut que l'Union et les États membres se mobilisent davantage à cette fin.

7.1. Une dimension extérieure renforcée

Le Conseil européen a décidé que les principes ci-après continueraient à l'avenir de guider l'action extérieure de l'Union dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice:

- l'Union a une politique unique en matière de relations extérieures,
- l'Union et les États membres doivent travailler en partenariat avec les pays tiers,

- l'Union et les États membres s'emploieront activement à développer et promouvoir les normes européennes et internationales,
- l'Union et les États membres coopéreront étroitement avec leurs voisins,
- les États membres intensifieront encore les échanges d'informations entre eux et au sein de l'Union sur leurs activités multilatérales et bilatérales,
- l'Union et les États membres doivent agir dans un esprit de solidarité, de cohérence et de complémentarité,
- l'Union utilisera pleinement tous les types d'instruments à sa disposition,
- les États membres devraient se concerter avec l'Union de manière à tirer le meilleur parti d'une utilisation efficace des ressources,
- l'Union mènera des activités d'information, de suivi et d'évaluation, notamment avec la participation du Parlement européen,
- l'Union inscrira son action extérieure dans une démarche proactive.

Le Conseil européen estime que les politiques en matière de liberté, de sécurité et de justice devraient être bien intégrées dans les politiques générales de l'Union. L'adoption du traité de Lisbonne offre à l'Union de nouvelles possibilités de mener une action extérieure plus efficace. Le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, qui est également vice-président de la Commission, le service européen pour l'action extérieure et la Commission permettront d'améliorer la cohérence entre les instruments de politique extérieure classiques et les instruments à portée intérieure ayant une dimension extérieure importante, tels que ceux liés à la liberté, à la sécurité et à la justice. Il faudrait étudier la valeur ajoutée que pourrait apporter l'octroi d'une compétence spécifique dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice aux délégations de l'Union dans des pays partenaires ayant une importance stratégique. Par ailleurs, le fait que l'Union soit dotée de la personnalité juridique devrait lui permettre d'agir avec davantage de force dans les organisations internationales.

Le Conseil est conscient que la PSDC et nombre d'actions extérieures menées dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice ont des objectifs communs ou complémentaires. Les missions relevant de la PSDC apportent également une contribution importante à la sécurité intérieure de l'Union en ce qu'elles visent à renforcer la lutte contre la grande criminalité transnationale dans les États hôtes et à instaurer le respect de l'État de droit. Le Conseil européen appelle de ses vœux un renforcement de la coopération et de la cohérence entre les politiques menées dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice et la PSDC afin de contribuer à la réalisation de ces objectifs communs.

La nouvelle base qu'offre le traité pour conclure des accords internationaux permettra à l'UE de négocier plus efficacement

avec les partenaires importants. Le Conseil européen entend exploiter au maximum tous ces nouveaux instruments.

Le Conseil européen insiste sur la nécessité d'une complémentarité entre l'action de l'Union et celle des États membres. Il faudra pour cela que l'Union et les États membres déploient de nouveaux efforts en ce sens. Le Conseil européen demande donc à la Commission de lui faire rapport, au plus tard en décembre 2011, sur les moyens d'assurer cette complémentarité.

7.2. Droits de l'homme

Le traité de Lisbonne dote l'Union de nouveaux instruments en ce qui concerne la protection des droits fondamentaux et des libertés fondamentales, au plan tant intérieur qu'extérieur. Il convient de promouvoir les valeurs de l'Union et de veiller au strict respect et au développement du droit international. Le Conseil européen préconise l'établissement d'un plan d'action pour les droits de l'homme, afin de promouvoir les valeurs de l'Union dans le cadre de la dimension extérieure des politiques dans le domaine de la justice, de la liberté et de la sécurité. Ce plan devrait être examiné par le Conseil européen et tenir compte de l'interconnexion entre les dimensions intérieure et extérieure des droits de l'homme, pour ce qui concerne, par exemple, le principe de non-refoulement ou l'application de la peine de mort par des partenaires avec lesquels l'Union coopère. Ce plan devrait prévoir des mesures spécifiques à court, moyen et long termes, et préciser qui sera chargé de les mettre en œuvre.

7.3. De nouveaux instruments pour des priorités thématiques inchangées

Le Conseil européen considère que les principales priorités thématiques de la stratégie précédente restent d'actualité, à savoir la lutte contre le terrorisme, la criminalité organisée, la corruption, la drogue, l'échange de données à caractère personnel en toute sécurité et la gestion des flux migratoires. Il faut intensifier la lutte contre la traite des êtres humains et contre les filières d'immigration clandestine.

Faisant fond sur la stratégie relative à la dimension extérieure de la JAI: liberté, sécurité et justice au niveau mondial adoptée en 2005 et sur d'autres éléments pertinents de l'acquis dans ce domaine, tels que l'approche globale sur la question des migrations, la coopération extérieure de l'Union devrait se concentrer sur les domaines où l'action de l'Union apporte une valeur ajoutée, en particulier:

- **les migrations et l'asile**, en vue d'accroître le dialogue et la coopération de l'Union avec les pays d'origine et de transit, afin qu'ils soient davantage en mesure d'effectuer des contrôles aux frontières, de lutter contre l'immigration clandestine, de mieux gérer les flux migratoires et d'assurer une protection, ainsi que de tirer profit des retombées positives des migrations pour le développement; le retour et la réadmission constituent une priorité dans les relations extérieures de l'Union,

- **la sécurité**, en coopérant avec les pays tiers pour lutter contre la grande criminalité et la criminalité organisée, le terrorisme, la drogue, la traite des êtres humains et les filières d'immigration clandestine, entre autres en axant prioritairement les actions antiterroristes de l'Union sur la prévention et en protégeant les infrastructures critiques. La sécurité intérieure et la sécurité extérieure sont indissociables. Il est essentiel de faire face aux menaces, y compris loin de notre continent, pour protéger l'Europe et ses citoyens,
- **l'échange d'informations** entre l'Union et les pays tiers, dans des conditions sécurisées, de manière efficace et avec des normes adéquates de protection des données,
- **la justice**, pour promouvoir l'État de droit et les droits de l'homme, la bonne gouvernance, la lutte contre la corruption, la dimension du droit civil, la sécurité et la stabilité et créer un environnement sûr et solide pour les entreprises, les échanges et les investissements,
- **la protection civile et la gestion des catastrophes**, notamment pour développer les capacités de prévention et les réponses aux grandes catastrophes technologiques et naturelles, ainsi que pour faire face aux menaces terroristes.

Le Conseil européen invite la Commission:

- à étudier si la conclusion d'accords de coopération ad hoc avec certains pays tiers, identifiés par le Conseil, pourrait être un moyen d'améliorer la lutte contre la traite des êtres humains et contre les filières d'immigration clandestine, et à faire des propositions en ce sens. Pour conclure de tels accords, l'Union pourrait en particulier mobiliser tous les leviers dont elle dispose, y compris les programmes de financement existants, la coopération en matière d'échange d'informations, la coopération judiciaire et les outils dans le domaine des migrations.

Le terrorisme et la criminalité organisée restent de graves menaces. Il est donc nécessaire de coopérer avec des partenaires ayant une importance stratégique, afin d'échanger des informations, tout en continuant à travailler à la réalisation d'objectifs à long terme, tels que des mesures pour prévenir la radicalisation et le recrutement, ainsi que la protection des infrastructures critiques. Il faudrait renforcer les accords opérationnels conclus par Eurojust et Europol, ainsi que les modalités de collaboration avec Frontex.

7.4. Accords avec des pays tiers

Le traité de Lisbonne prévoit de nouvelles procédures, plus efficaces, pour la conclusion d'accords avec des pays tiers. Le Conseil européen recommande d'envisager de recourir plus fréquemment à ce type d'accords, en particulier en ce qui concerne la coopération judiciaire, ainsi que dans le domaine du droit civil, tout en tenant compte des mécanismes multilatéraux. Il relève cependant que les États membres garderont la faculté de conclure des accords bilatéraux conformes au droit de l'Union, et qu'un cadre juridique a été créé pour certains accords bilatéraux en matière civile également.

La protection des données à caractère personnel est une activité essentielle de l'Union. Il faut doter l'Union d'un cadre législatif cohérent pour les transferts de données à caractère personnel vers les pays tiers à des fins répressives. Un modèle d'accord-cadre reprenant les éléments essentiels d'application générale de la protection des données pourrait être élaboré.

7.5. Priorités géographiques et organisations internationales

L'action de l'Union dans ses relations extérieures devrait s'adresser plus particulièrement à des partenaires privilégiés, en particulier:

- les pays candidats et les pays ayant une perspective d'adhésion à l'UE, l'objectif principal étant de les aider à transposer l'acquis,
- les pays visés par la politique européenne de voisinage et d'autres partenaires privilégiés, avec lesquels l'Union devrait coopérer sur toutes les questions relevant du domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice,
- les États de l'EEE/Schengen, qui entretiennent des liens étroits avec l'Union, ce qui justifie une coopération plus étroite, fondée sur la confiance mutuelle et la solidarité, pour amplifier les effets positifs du marché intérieur, ainsi que pour concourir à la sécurité intérieure de l'Union,
- les États-Unis d'Amérique, la Fédération de Russie et d'autres partenaires stratégiques, avec lesquels l'Union devrait coopérer sur toutes les questions relevant du domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice,
- d'autres pays ou régions prioritaires en raison de leur contribution aux priorités stratégiques ou géographiques de l'Union,
- des organisations internationales telles que les Nations unies et le Conseil de l'Europe, avec lesquels l'Union doit continuer à travailler et au sein desquelles elle devrait coordonner sa position.

Dans les **Balkans occidentaux**, des accords de stabilisation et d'association entrent progressivement en vigueur, et des progrès sensibles ont été accomplis dans le domaine de la politique des visas: des accords de facilitation en matière de visas et des accords de réadmission ont été conclus, et un dialogue global sur la libéralisation du régime des visas a déjà abouti pour certains pays ou est en cours pour d'autres pays. Il faut poursuivre les efforts, notamment en recourant aux instruments financiers, pour lutter contre la criminalité organisée et la corruption, garantir les droits fondamentaux et les libertés fondamentales et créer les capacités administratives nécessaires dans le domaine de la gestion des frontières, de la répression et de la justice, afin de faire de la perspective européenne une réalité.

L'Union et la **Turquie** sont convenues d'intensifier leur coopération pour relever le défi commun de la gestion des flux migratoires et lutter contre l'immigration clandestine en particulier. Cette coopération devrait être axée plus spécialement sur la responsabilité commune, la solidarité, la coopération avec tous les États membres et la communauté de vues, en prenant en compte le fait que la Turquie est voisine des frontières extérieures de l'Union, son processus de négociation et l'aide financière existante de l'Union dans les domaines pertinents, y compris le contrôle aux frontières. La conclusion des négociations concernant un accord de réadmission avec la Turquie constitue une priorité. D'ici là, les accords bilatéraux existants devraient être mis en œuvre de manière adéquate.

Le Conseil européen souligne que la **politique européenne de voisinage** (PEV) offre à l'Union des perspectives pour agir d'une manière coordonnée et efficace et contribuer à l'avenir au renforcement des capacités et des institutions à l'appui d'un appareil judiciaire indépendant et impartial, des autorités répressives et de la lutte contre la corruption, ainsi que pour accroître et faciliter la mobilité des citoyens des pays partenaires. En ce qui concerne les pays du partenariat oriental, l'Union nourrit l'ambition de conclure des accords d'association (dotés d'importants volets dans le domaine de la liberté, de la sécurité et de la justice) avec ces pays et d'œuvrer à la mobilité des citoyens et, dans une perspective à long terme, à la libéralisation du régime des visas dans des conditions garantissant la sécurité.

Le Conseil européen demande que soit élaboré, avant fin 2010, un plan indiquant comment faire progresser la coopération avec les pays du partenariat oriental et englobant les volets de ce partenariat liés à la liberté, à la sécurité et à la justice et les chapitres consacrés à ces mêmes sujets dans les plans d'action PEV (ou les documents ultérieurs) pour les pays concernés. Ce plan devrait aussi indiquer les étapes progressives qui conduiront à la libéralisation totale du régime des visas en tant qu'objectif à long terme à réaliser cas par cas pour les différents pays partenaires et décrire les conditions d'une mobilité bien gérée et en toute sécurité, auxquelles il est fait référence dans la déclaration commune adoptée lors du sommet du partenariat oriental qui s'est tenu à Prague. Le Conseil européen réexaminera le plan d'ici fin 2012, en évaluant plus particulièrement ses effets sur le terrain.

L'Union devrait intensifier ses efforts pour soutenir la stabilité et la sécurité dans l'ensemble de **la région de la mer Noire** et renforcer encore l'initiative de coopération régionale **«La synergie de la mer Noire»**. Les activités devraient se concentrer en particulier sur la gestion des frontières, la gestion des migrations, la coopération douanière et l'État de droit, ainsi que la lutte contre la criminalité transfrontière.

Pour ce qui est de **l'Union pour la Méditerranée**, il sera nécessaire d'intensifier les travaux entamés dans le cadre du processus de Barcelone et du partenariat euro-méditerranéen, en particulier sur les migrations (par voie maritime), la surveillance des frontières, la prévention du trafic de drogue et la lutte contre ce phénomène, la protection civile, le maintien de l'ordre et la

coopération judiciaire. Le Conseil européen invite la Commission, en coopération avec le haut représentant de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité, à présenter un plan en ce sens en 2010 et demande au Coreper d'élaborer dès que possible les décisions que devra prendre le Conseil. Le Conseil européen réexaminera le plan d'ici fin 2012, en évaluant plus particulièrement ses effets sur le terrain.

En ce qui concerne la situation dans la région méditerranéenne, le Conseil européen considère qu'il est nécessaire d'établir avec les pays tiers de transit et d'origine un partenariat renforcé, fondé sur des exigences réciproques et un soutien opérationnel, notamment pour le contrôle aux frontières, la lutte contre la criminalité organisée, le retour et la réadmission. Une action rapide pour relever les défis dans la région est une priorité.

La coopération avec les **États-Unis** s'est intensifiée ces dix dernières années, notamment sur toutes les questions liées à l'espace de liberté, de sécurité et de justice. Des réunions régulières de la troïka ministérielle et des hauts fonctionnaires sont organisées pendant chaque présidence. Dans le droit fil de ce qui a été énoncé dans la «déclaration de Washington» adoptée lors de la réunion de la troïka ministérielle d'octobre 2009, le dialogue devrait être poursuivi et approfondi.

Il faut maintenir une coopération permanente dans les domaines de la lutte contre le terrorisme et la criminalité transnationale, de la sécurité des frontières, de la politique en matière de visas, des migrations et de la coopération judiciaire. Un accord sur la protection des données à caractère personnel échangées à des fins répressives doit être négocié et conclu rapidement. L'Union et les États-Unis travailleront ensemble à parachever le plus rapidement possible le régime d'exemption de visa pour les voyages entre les États-Unis et l'Union et à renforcer la sécurité des voyageurs. Des procédures conjointes devraient être organisées pour la mise en œuvre des accords de coopération judiciaire, et des consultations régulières doivent avoir lieu.

L'espace commun de liberté, de sécurité et de justice avec la **Fédération de Russie** et le nouvel accord en cours de négociation offriront à l'avenir le cadre d'une coopération approfondie et améliorée avec ce pays. En s'appuyant également sur les résultats des réunions bisannuelles du conseil permanent de partenariat consacrées à la liberté, la sécurité et la justice, l'Union et la Fédération de Russie devraient continuer à coopérer dans le cadre du dialogue sur les visas et sur l'immigration légale, tout en luttant contre l'immigration clandestine, à renforcer la lutte commune contre la criminalité organisée, et à améliorer et intensifier la coopération opérationnelle, et à améliorer et intensifier la coopération judiciaire. Un accord répondant à des normes élevées en matière de protection des données devrait être conclu le plus rapidement possible avec Eurojust. Un accord-cadre sur l'échange d'informations devrait être conclu à cet égard. Le dialogue sur les visas doit se poursuivre. Les accords en matière d'assouplissement du régime des visas et de réadmission devraient être intégralement mis en œuvre.

Le Conseil européen note que la stratégie commune **UE-Afrique** de 2007 et son plan d'action définissent la portée de la coopération dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, la criminalité transnationale et le trafic de drogue. Tant dans le cadre du partenariat UE-Afrique «Migration, mobilité et emploi» (MME) que dans celui de l'approche globale sur la question des migrations et celui du processus de suivi des conférences de Rabat, Paris et Tripoli, il faudrait approfondir et intensifier le dialogue sur la question des migrations avec les partenaires africains, en accordant la priorité aux pays situés le long des routes d'immigration clandestine vers l'Europe afin de les aider à élaborer des politiques migratoires et de lutter contre l'immigration clandestine en mer et aux frontières. Il faudrait s'efforcer d'améliorer la coopération, notamment en concluant rapidement des accords de réadmission avec l'Algérie, le Maroc et l'Égypte et, conformément aux conclusions du Conseil européen d'octobre 2009, avec la Libye.

L'**Afrique de l'Ouest** est récemment devenue une importante plaque tournante pour le trafic de drogue en provenance d'Amérique du Sud vers l'Europe; il faudra lui accorder davantage d'attention et d'aide si l'on veut endiguer ce trafic ainsi que d'autres formes de criminalité transnationale et de terrorisme (au Sahel).

Le dialogue avec la **Chine** et l'**Inde** sur la lutte contre le terrorisme devrait être élargi et couvrir d'autres domaines prioritaires, tels que les droits de propriété intellectuelle, les migrations, y compris la lutte contre l'immigration clandestine, et la coopération judiciaire. Lors de la conclusion d'accords de coopération judiciaire, l'Union continuera d'exiger que la question de la peine de mort ne puisse faire l'objet d'aucun compromis. Le dialogue avec l'Inde sur les migrations devrait être intensifié et couvrir tous les aspects liés à cette problématique. Pour ce qui concerne la Chine, il faut poursuivre le dialogue sur les droits de l'homme. Le dialogue avec le **Brésil** devra être approfondi et élargi dans les années à venir. Le partenariat stratégique et le plan d'action conjoint devraient être mis en œuvre avec plus d'efficacité et davantage de mesures spécifiques devraient être envisagées.

Avec les autres pays et régions, l'Union mènera une coopération régionale ou bilatérale selon le cas. Il faudrait poursuivre le dialogue avec les pays d'Amérique latine et des Caraïbes sur les migrations, le trafic de drogue, le blanchiment d'argent et d'autres domaines d'intérêt mutuel dans le cadre régional (**UE-ALC**) et dans celui du GAFI. Il conviendra de poursuivre les travaux avec les **pays d'Asie centrale** le long des itinéraires vers l'Europe empruntés par les trafiquants.

Des efforts devraient également être réalisés pour renforcer la coopération avec l'**Afghanistan** dans le domaine des drogues, notamment par la mise en œuvre du document d'orientation générale sur le trafic de drogue, ainsi qu'avec l'Afghanistan et le **Pakistan** en ce qui concerne le terrorisme et les questions liées aux migrations.

En ce qui concerne l'**Afghanistan** et l'**Iraq**, il conviendrait de continuer à mettre l'accent sur un règlement efficace de la situation des réfugiés dans le cadre d'une approche globale. Des efforts devraient être entrepris pour s'attaquer aux flux migratoires clandestins et conclure des accords de réadmission avec ces pays, ainsi qu'avec le **Bangladesh**.

7.6. Organisations internationales et promotion des normes européennes et internationales

Le Conseil européen réaffirme son attachement à un multilatéralisme efficace qui complète les partenariats bilatéraux et régionaux avec des régions et des pays tiers.

L'ONU reste l'organisation internationale la plus importante pour l'Union. Le traité de Lisbonne crée la base d'une participation plus cohérente et plus efficace de l'Union aux travaux de l'ONU et d'autres organisations internationales.

L'Union devrait continuer à promouvoir les normes européennes et internationales et la ratification des conventions internationales, en particulier celles qui sont élaborées sous l'égide de l'ONU et du Conseil de l'Europe.

Les travaux du Conseil de l'Europe revêtent une importance particulière. C'est le creuset des valeurs européennes que sont la démocratie, les droits de l'homme et l'État de droit. L'Union doit continuer à coopérer avec le Conseil de l'Europe sur la base du mémorandum d'accord signé en 2007 entre le Conseil de l'Europe et l'Union européenne et à soutenir ses importantes conventions, comme la convention sur la lutte contre la traite des êtres humains et la convention sur la protection des enfants contre l'exploitation sexuelle et les abus sexuels.

En ce qui concerne la coopération en matière répressive, Interpol est un partenaire important pour l'Union. La coopération en matière de droit civil est menée notamment dans le cadre de la conférence de La Haye de droit international privé. L'Union devrait continuer à soutenir la conférence et encourager ses partenaires à ratifier les conventions dont l'Union est ou deviendra partie ou dont tous les États membres sont parties.

LISTE DES ABRÉVIATIONS

ATC	Coordinateur de l'Union pour la lutte contre la traite des êtres humains
BEAA	Bureau européen d'appui en matière d'asile
CEA	Curriculum européen en matière d'asile
CEPOL	Collège européen de police
COSI	Comité permanent de sécurité intérieure
CPI	Cour pénale internationale
CRF	Cellules de renseignement financier
CSI	Centre de suivi et d'information
ECE	Équipes communes d'enquête
ECRIS	Système européen d'information sur les casiers judiciaires
EMCO	Évaluation de la menace que représente la criminalité organisée
EPRIS	Système européen d'information sur les registres de la police
Eurosur	Système européen de surveillance des frontières
GAFI	Groupe d'action financière
GRECO	Groupe d'États contre la corruption du Conseil de l'Europe
HCR	Haut commissaire des Nations unies pour les réfugiés
NRBC	Nucléaire, radiologique, bactériologique et chimique
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OEDT	Observatoire européen des drogues et des toxicomanies
OPC	Observatoire pour la prévention de la criminalité
PEV	Politique européenne de voisinage
PNR	Dossiers passagers
PSDC	Politique de sécurité et de défense commune
RAEC	Régime d'asile européen commun
REPC	Réseau européen de prévention de la criminalité
SIS II	Système d'information de Schengen de deuxième génération
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
TIC	Technologies de l'information et de la communication
TUE	Traité sur l'Union européenne
UE	Union européenne
UNCAC	Convention des Nations unies contre la corruption
VIS	Système d'information sur les visas

FR

FR

FR



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 15.2.2011
COM(2011) 60 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU
CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ
DES RÉGIONS**

Programme de l'Union européenne en matière de droits de l'enfant

TABLE DES MATIÈRES

Introduction	3
1. Principes généraux	4
1.1. Intégrer pleinement les droits de l'enfant à la politique de l'Union européenne en matière de droits fondamentaux	5
1.2. Poser les bases pour l'élaboration de politiques fondées sur des données factuelles ..	5
1.3. Coopération avec les parties prenantes	6
2. Vers une action concrète de l'Union européenne en faveur des enfants	6
2.1. Une justice adaptée aux enfants	6
2.2. Cibler l'action de l'Union européenne pour protéger les enfants lorsqu'ils sont vulnérables	9
2.3. La place des enfants dans l'action extérieure de l'Union européenne	13
3. Participation et sensibilisation des enfants.....	15
Conclusion.....	16

INTRODUCTION

La promotion et la protection des droits de l'enfant figurent parmi les objectifs de l'Union européenne auxquels le traité de Lisbonne a accordé davantage d'importance. L'article 3, paragraphe 3, du traité sur l'Union européenne, en particulier, oblige explicitement l'UE de promouvoir la protection des droits de l'enfant. Ces droits sont par ailleurs inscrits dans la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne¹. L'article 24 de la charte reconnaît les enfants comme des détenteurs de droits, indépendants et autonomes. Il fait également de l'intérêt supérieur de l'enfant une considération primordiale pour les autorités publiques et les institutions privées.

La promotion des droits de l'enfant est en outre le fruit d'engagements internationaux. Tous les États membres de l'UE ont ratifié la convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant (CNUDE)². Les normes et principes établis par la CNUDE doivent continuer à guider les politiques et les actions de l'Union européenne qui ont une incidence sur les droits de l'enfant. En 2006, la Commission a établi les fondements de la promotion et de la protection des droits de l'enfant dans le cadre de ses politiques intérieures et extérieures en présentant une communication intitulée «Vers une stratégie européenne sur les droits de l'enfant»³. Elle a ainsi mis en place des structures⁴ destinées à renforcer la capacité des institutions européennes à traiter les questions relatives aux droits de l'enfant, posant ainsi les bases de l'élaboration de politiques fondées sur des éléments factuels et accroissant l'interaction entre les différentes parties prenantes.

Compte tenu de la force de l'engagement en faveur des droits de l'enfant et de l'accent mis sur ce dernier dans le traité de Lisbonne et la charte des droits fondamentaux, la Commission estime que le temps est venu de passer à la vitesse supérieure sur la question des droits de l'enfant et de traduire les objectifs politiques en actes. La stratégie Europe 2020⁵ présente de l'Europe du XXI^e siècle une vision dans laquelle les enfants bénéficieraient d'un meilleur enseignement, auraient accès aux services et aux ressources nécessaires pour grandir et faire entrer l'Europe dans le XXII^e siècle. C'est la raison pour laquelle la Commission préconise, avec la présente communication, un «Programme de l'Union européenne en matière de droits de l'enfant». Elle entend ainsi réaffirmer le ferme engagement de toutes les institutions européennes et de tous les États membres en faveur de la promotion, de la protection et du respect des droits de l'enfant dans toutes les politiques de l'UE qui s'y rapportent et traduire cet engagement en résultats concrets. Dorénavant, les politiques de l'Union qui auront des

¹ Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, JO C 83 du 30.3.2010, p. 389 à 403.

² Disponible à l'adresse suivante: <http://www2.ohchr.org/french/law/crc.htm>. Le protocole facultatif à la CNUDE, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés a été signé par tous les États membres hormis l'Estonie. Le protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants a quant à lui été ratifié par tous les États membres, à l'exception de la République tchèque, de la Finlande, de l'Irlande, du Luxembourg et de Malte.

³ Communication de la Commission intitulée «Vers une stratégie européenne sur les droits de l'enfant», COM(2006) 367 final, disponible à l'adresse suivante: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2006:0367:FIN:FR:PDF>

⁴ Forum européen sur les droits de l'enfant et son groupe de pilotage; groupe interservices de la Commission; coordinateur de la Commission pour les droits de l'enfant.

⁵ Communication de la Commission intitulée «Europe 2020 – Une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive», COM(2010) 2020 final, disponible à l'adresse suivante: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:FR:PDF>

répercussions directes ou indirectes sur les enfants devront être élaborées, mises en œuvre et supervisées dans le respect du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant, inscrit dans la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et dans la CNUDE.

Le présent programme de l'Union européenne en matière de droits de l'enfant est fondé sur les contributions recueillies dans le cadre d'une vaste consultation publique⁶ ainsi que sur les besoins et préoccupations exprimés par des enfants de tous les États membres de l'Union au cours d'une enquête distincte, centrée sur eux⁷. En outre, il tient compte des résultats provisoires d'une évaluation de l'incidence des instruments de l'UE touchant aux droits de l'enfant. Le Parlement européen⁸, le Comité des régions⁹, le Comité économique et social et le Conseil de l'Europe¹⁰ ainsi que des partenaires de premier plan tels que l'UNICEF, les médiateurs pour enfants des États membres et la société civile ont contribué à la préparation de la présente communication, notamment par l'intermédiaire des travaux du forum européen sur les droits de l'enfant¹¹.

Le programme de l'Union européenne en matière de droits de l'enfant présente des principes généraux qui devraient garantir l'exemplarité des mesures prises par l'Union en ce qui concerne le respect des dispositions de la charte et de la CNUDE sous l'angle des droits de l'enfant. De plus, il met en avant une série de mesures concrètes ayant trait à des domaines dans lesquels l'Union peut apporter une réelle valeur ajoutée, comme la justice adaptée aux enfants, la protection des enfants en situation de vulnérabilité et la lutte contre la violence à l'encontre des enfants tant à l'intérieur de l'Union européenne qu'à l'extérieur.

1. PRINCIPES GÉNÉRAUX

L'engagement de l'Union européenne en faveur des droits de l'enfant implique l'adoption d'une approche cohérente dans l'ensemble de ses actions se rapportant à cette question. Il est possible d'atteindre cet objectif en utilisant les traités, la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et la convention des Nations unies sur les droits de l'enfant (CNUDE) comme base commune à toutes les actions de l'Union ayant trait aux enfants. Il convient de prendre en compte les considérations relatives aux droits de l'enfant dans toute mesure de l'Union ayant une incidence sur les enfants.

⁶ Outre la consultation publique (disponible en anglais à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/justice/news/consulting_public/news_consulting_0009_en.htm), la présente communication s'appuie sur les résultats d'une consultation ciblée d'experts dans des domaines d'action spécifiques.

⁷ Eurobaromètre qualitatif sur les droits de l'enfant, octobre 2010, disponible à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/quali/ql_right_child_sum_fr.pdf

⁸ Résolution du Parlement européen du 16 janvier 2008 (2007/2093 INI): «Vers une stratégie européenne sur les droits de l'enfant», disponible à l'adresse suivante:

<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=FR&reference=P6-TA-2008-0012>

⁹ Avis du Comité des régions sur «La coopération locale et régionale pour protéger les droits de l'enfant dans l'Union européenne», JO C 267 du 1.10.2010, p. 46-51; avis du Comité des régions intitulé «Vers une stratégie européenne des droits de l'enfant», JO C 146 du 30.6.2007, p. 58-62.

¹⁰ Réaction du Conseil de l'Europe au document de consultation intitulé: Document de consultation de la Commission européenne sur les droits de l'enfant, disponible en anglais à l'adresse suivante: http://www.coe.int/T/TransversalProjects/Children/News/EU%20Consultation%20paper%20final_en.pdf

¹¹ Le forum européen sur les droits de l'enfant — créé par la Commission dans le cadre de la présidence allemande de 2007 — rassemble des représentants des États membres, du Parlement européen, du Comité des régions, du Comité économique et social européen, du Conseil de l'Europe, de l'UNICEF, des observatoires nationaux de l'enfance, des médiateurs pour enfants, de la société civile et d'autres parties prenantes.

1.1. Intégrer pleinement les droits de l'enfant à la politique de l'Union européenne en matière de droits fondamentaux

La stratégie de la Commission pour la mise en œuvre effective de la charte des droits fondamentaux, adoptée le 19 octobre 2010¹², oblige la Commission à s'assurer à un stade précoce que ses propositions législatives respectent toujours pleinement les droits fondamentaux garantis par la charte, en opérant un «**contrôle du respect des droits fondamentaux**». En cohérence avec cette stratégie, la Commission collabore avec le Parlement européen et le Conseil pour veiller à ce que les amendements introduits au cours du processus législatif respectent eux aussi pleinement la charte. La Commission travaille également avec les États membres pour qu'ils respectent la charte lors de la mise en œuvre la législation de l'Union dans le cadre de leur droit national, conformément à l'article 51, paragraphe 1, de la charte.

Les droits de l'enfant, garantis par l'article 24 de la charte, figurent parmi les droits fondamentaux explicitement mentionnés dans la stratégie de la Commission. Ils sont donc inclus dans le «**contrôle du respect des droits fondamentaux**» ordinaire auquel la Commission procède pour les projets législatifs européens qui ont une incidence sur cette question.

Comme annoncé dans la communication relative à la stratégie pour la mise en œuvre effective de la charte, la Commission a mis en place des mécanismes permettant de **contrôler la conformité des projets de mesures législatives avec la charte**. Afin d'évaluer plus précisément l'incidence de ses propositions sur les droits fondamentaux, et notamment sur les droits de l'enfant, la Commission a préparé des orientations pratiques qui permettront à ses services d'étudier les répercussions d'une initiative sur les droits fondamentaux, y compris sur les droits de l'enfant, et d'opter pour la solution qui tienne le mieux compte de l'intérêt supérieur de l'enfant. Ces orientations pratiques abordent toutes les questions mentionnées dans la «*check-list* droits fondamentaux», présentée dans la stratégie pour la mise en œuvre effective de la charte. La Commission organisera par ailleurs des formations pratiques internes sur les droits de l'enfant et d'autres droits fondamentaux, afin de renforcer et de promouvoir la culture du respect des droits fondamentaux. Elle continuera également à suivre attentivement les travaux du Comité des droits de l'enfant des Nations unies ainsi que son interprétation des dispositions de la CNUDE. L'exposé des motifs des propositions législatives ayant une incidence sur cette question expliquera, le cas échéant, comment les considérations relatives aux droits de l'enfant ont été prises en compte dans l'élaboration des propositions.

1.2. Poser les bases pour l'élaboration de politiques fondées sur des données factuelles

L'expérience de la mise en œuvre de la communication de 2006 a révélé un **manque criant de données fiables, comparables et officielles**. Cette carence constitue un obstacle majeur au développement et à la mise en œuvre de politiques réellement fondées sur des données factuelles. L'amélioration des dispositifs de contrôle existants, la fixation d'objectifs politiques en rapport avec les droits de l'enfant et le suivi de leur incidence figurent parmi les principaux défis à relever. Les lacunes qu'il convient de combler en priorité concernent la connaissance

¹² Stratégie pour la mise en œuvre effective de la Charte des droits fondamentaux par l'Union européenne, COM(2010) 573 final du 19 octobre 2010, disponible à l'adresse suivante:
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0573:FIN:FR:PDF>

de la situation et des besoins des groupes d'enfants les plus vulnérables. Dans ce contexte, davantage d'informations sont également nécessaires au sujet des méthodes de prévention des actes criminels commis contre des enfants.

La Commission collaborera avec les organisations et les institutions compétentes afin de **produire les données et informations de base** qui permettront de guider le processus décisionnel. Un bilan des travaux accomplis dans ce domaine sera ainsi dressé et il sera notamment tenu compte de l'étude relative aux indicateurs réalisée par l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne¹³. Ces indicateurs ont été élaborés à la demande de la Commission dans le but d'évaluer la manière dont les droits de l'enfant sont mis en œuvre, protégés, respectés et promus dans l'ensemble de l'Union. Ils sont destinés à orienter l'Agence dans sa collecte de données et dans ses recherches, en lui permettant de préparer des avis fondés sur des faits et d'aider les institutions européennes et les États membres lorsqu'ils prennent des mesures ou présentent des actions.

1.3. **Coopération avec les parties prenantes**

La Commission continuera à travailler et à dialoguer avec l'ensemble des parties prenantes par l'intermédiaire du **forum européen sur les droits de l'enfant**, qui se réunit régulièrement.

Il existe diverses structures politiques et institutionnelles dont le but est de protéger et de promouvoir les droits de l'enfant dans les États membres. Si ces derniers admettent tous la nécessité d'élaborer des politiques en rapport avec les droits de l'enfant, les mécanismes institutionnels permettant de concevoir et de mettre en œuvre des politiques dans ce domaine varient en revanche de l'un à l'autre. Dans le respect absolu du principe de subsidiarité, la Commission continuera à soutenir les États membres, en favorisant l'échange de bonnes pratiques, la coopération et la communication avec les autorités nationales responsables de la protection et de la promotion des droits de l'enfant et entre celles-ci.

2. **VERS UNE ACTION CONCRÈTE DE L'UNION EUROPÉENNE EN FAVEUR DES ENFANTS**

2.1. **Une justice adaptée aux enfants**

Adapter le système judiciaire aux enfants en Europe est une des actions phare du programme de l'Union européenne en matière de droits de l'enfant. C'est un domaine d'une grande importance pratique, dans lequel l'UE est compétente, en vertu des traités, pour traduire les droits de l'enfant dans la réalité à l'aide de sa législation. Le plan d'action de la Commission mettant en œuvre le programme de Stockholm¹⁴ a par conséquent mis ce point en avant pour la période 2010-2015.

Les enfants peuvent avoir affaire à la justice de multiples façons, par exemple, lorsque leurs parents divorcent ou ne sont pas d'accord sur le droit de garde, lorsqu'ils commettent des délits, lorsqu'ils sont témoins d'actes criminels ou en sont victimes, ou encore lorsqu'ils

¹³ Developing indicators for the protection, respect and promotion of the rights of the child in the European Union (Mise au point d'indicateurs permettant de mesurer la protection, le respect et la promotion des droits de l'enfant dans l'Union européenne), disponible en anglais à l'adresse suivante: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/RightsofChild_summary-report_en.pdf

¹⁴ Communication de la Commission intitulée «Mettre en place un espace de liberté, de sécurité et de justice au service des citoyens européens — Plan d'action mettant en œuvre le programme de Stockholm», COM(2010) 171 final, disponible à l'adresse suivante: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010DC0171:FR:HTML>

demandent l'asile. Lorsque des enfants sont confrontés à des systèmes judiciaires qui ne leur sont pas adaptés, il arrive que leurs droits fassent l'objet de diverses restrictions ou violations.

Les enfants peuvent rencontrer des obstacles au niveau de leur représentation en justice et de leur audition par les juges. De même, il arrive que les informations dont les enfants et leurs représentants ont besoin pour exercer leurs droits ou défendre leurs intérêts dans le cadre de procédures judiciaires soient inadaptées. Il se peut que les enfants soient traités comme des adultes, sans que des garanties spécifiques leur soient accordées en fonction de leurs besoins ou de leur vulnérabilité, et qu'ils vivent cette situation avec difficulté. **L'accès effectif à la justice** et la participation effective aux procédures administratives et judiciaires sont deux conditions fondamentales pour assurer un niveau de protection élevé des intérêts légitimes des enfants.

Les **contentieux familiaux** peuvent avoir des effets néfastes sur le bien-être des enfants. Les enfants qui vivent séparés de l'un ou de leurs deux parents doivent pouvoir entretenir des relations personnelles et des contacts directs avec leurs deux parents de façon régulière, sauf lorsque cela est contraire à leur intérêt supérieur¹⁵. Les procédures civiles, notamment les litiges transnationaux, qui découlent de la dissolution de mariages ou de séparations de corps peuvent entraîner une limitation de ce droit. Il arrive, en particulier au cours des procédures visant à établir la responsabilité parentale, que les enfants deviennent les otages de longs conflits juridiques transnationaux entre les anciens conjoints. Le droit de l'Union¹⁶ facilite d'ores et déjà la reconnaissance et l'exécution des décisions relatives à la responsabilité parentale. Il est indispensable d'**informer** de manière appropriée les enfants et les parents des droits que leur confèrent la législation de l'UE et la législation nationale pour leur permettre de faire valoir leurs droits dans le cadre de litiges relevant du droit familial. Ces informations doivent être facilement accessibles et fournir des indications claires sur les procédures en question. La Commission, en collaboration avec les États membres, établira et tiendra à jour des fiches d'information sur la législation de l'Union et les législations nationales en matière d'obligations alimentaires, de médiation, ainsi que de reconnaissance et d'exécution des décisions relatives à la responsabilité parentale. En ce qui concerne les **rapt parentaux**, la Commission sera particulièrement attentive aux informations communiquées par le médiateur du Parlement européen pour les enfants victimes d'enlèvement parental transfrontalier.

L'enregistrement et la reconnaissance des documents d'état civil sont deux éléments importants pour déterminer les droits d'un enfant. Lorsque des enfants et leurs parents se déplacent dans l'UE et qu'ils doivent utiliser ce type de documents dans un autre État membre, ils sont souvent amenés à entreprendre des démarches longues et onéreuses pour les faire reconnaître (telles que faire traduire les documents et prouver leur authenticité), ce qui peut rendre difficile l'accès à la justice. C'est la raison pour laquelle la Commission a lancé une consultation publique sur les moyens de faciliter la reconnaissance mutuelle, au sein de l'UE, des effets des actes d'état civil dans la perspective de proposer des mesures européennes en 2013¹⁷.

¹⁵ Article 24, paragraphe 3, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

¹⁶ Règlement (CE) n° 2201/2003 du Conseil du 27 novembre 2003 relatif à la compétence, la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière matrimoniale et en matière de responsabilité parentale abrogeant le règlement (CE) n° 1347/2000, JO L 338 du 23.12.2003, p. 1-29.

¹⁷ Livre vert de la Commission intitulé «Moins de démarches administratives pour les citoyens: promouvoir la libre circulation des documents publics et la reconnaissance des effets des actes d'état civil», COM(2010) 747 final, disponible à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/justice/policies/civil/docs/com_2010_747_fr.pdf

L'exercice du droit à un procès équitable par un enfant faisant l'objet d'une **procédure pénale** implique la protection de la vie privée, le droit d'être informé des chefs d'accusation et des procédures d'une manière adaptée à son âge et à sa maturité, l'aide juridique et la représentation en justice. Ces aspects sont particulièrement importants lorsque la langue de procédure n'est pas la langue maternelle de l'enfant. En 2010, l'Union européenne a adopté une **réglementation sur l'interprétation et la traduction** qui garantit que toute personne, y compris s'il s'agit d'un enfant, est informée de ses droits dans le cadre d'une procédure, sous une forme qu'elle comprend¹⁸. La Commission poursuivra son action visant à renforcer les **droits procéduraux** des suspects ou des personnes poursuivies dans le cadre d'une procédure pénale, notamment ceux des enfants. En 2011, elle présentera une proposition contenant des règles destinées à garantir l'accès à un avocat, ainsi qu'une autre sur le droit des détenus de communiquer avec les membres de leur famille, des personnes de confiance, leur employeur et les autorités consulaires. Il convient de porter une attention particulière aux suspects ou aux personnes poursuivies qui ne sont pas en mesure de comprendre ou de suivre la teneur ou le sens de la procédure en raison, par exemple, de leur âge, de leur état mental ou de leur état physique. En 2012, la Commission soumettra une proposition législative concernant des **garanties spécifiques pour les suspects ou les personnes poursuivies en situation de vulnérabilité**. Cette mesure sera d'une importance cruciale pour l'instauration d'une justice adaptée aux enfants.

Les **enfants condamnés à une peine d'enfermement et placés dans des établissements de détention** sont particulièrement exposés au risque de violence et de mauvais traitements¹⁹. À l'échelle internationale, il existe plusieurs principes directeurs quant à la manière de traiter les enfants privés de liberté²⁰. Le placement en détention d'enfants devrait être décidé en dernier ressort et pour une durée aussi brève que possible²¹.

Il arrive fréquemment que les enfants participent à une **procédure pénale en tant que victimes ou témoins vulnérables**. Il se peut qu'ils soient exploités dans le cadre d'activités criminelles telles que le trafic de drogues illicites. Il convient de prendre des dispositions sur les plans juridique et pratique pour éviter de multiplier inutilement les interrogatoires ou auditions et d'atténuer les désagréments liés à une implication dans une procédure pénale. Les enfants victimes devraient avoir la possibilité de prendre une part active au procès pénal, de manière à ce que leur témoignage soit pris en compte. Le recours aux outils des technologies de l'information et de la communication (TIC), notamment au système de visioconférence, peut permettre aux enfants victimes de participer activement à la procédure sans se retrouver en contact direct avec les accusés. Les enfants victimes devraient bénéficier d'un soutien approprié leur permettant, à terme, de se remettre et d'être dédommagés pour le préjudice qui leur a été infligé.

¹⁸ Directive 2010/64/UE du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2010 relative au droit à l'interprétation et à la traduction dans le cadre des procédures pénales, JO L 280 du 26.10.2010, p. 1 à 7.

¹⁹ P. Pinheiro, «Rapport mondial sur la violence à l'encontre des enfants», Nations unies, Genève, 2006, p. 195 à 199. Disponible à l'adresse suivante: <http://www.unviolencestudy.org/>

²⁰ Voir, par exemple, les règles des Nations unies pour la protection des mineurs privés de liberté, résolution 45/113 de l'Assemblée générale du 14 décembre 1990, disponible à l'adresse suivante: http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/45/113; recommandation du Conseil de l'Europe Rec(2006)2 du Comité des Ministres aux États membres sur les règles pénitentiaires européennes, du 11 janvier 2006, disponible à l'adresse suivante: [https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?Ref=Rec\(2006\)2&Language=lanFrench&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=BD8CF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864](https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?Ref=Rec(2006)2&Language=lanFrench&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=BD8CF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864)

²¹ Article 37 de la convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant.

Actions:

Dans le cadre de ses politiques en matière de justice civile et pénale, et conformément à sa stratégie pour la mise en œuvre effective de la charte des droits fondamentaux, la Commission contribuera à une meilleure adaptation des systèmes juridiques de l'UE aux enfants, notamment:

1. en adoptant, en 2011, une proposition de directive sur les droits des victimes, visant à accroître le niveau de protection des victimes vulnérables, en particulier des enfants;
2. en soumettant, en 2012, une proposition de directive concernant des garanties spécifiques pour les suspects ou les personnes poursuivies en situation de vulnérabilité, notamment les enfants;
3. en révisant, d'ici à 2013, la législation de l'Union facilitant la reconnaissance et l'exécution des décisions en matière de responsabilité parentale, afin de garantir, dans l'intérêt de l'enfant, la reconnaissance et l'exécution de ces décisions dans les meilleurs délais, notamment en instaurant, le cas échéant, des normes minimales communes;
4. en encourageant l'application des lignes directrices adoptées par le Conseil de l'Europe le 17 novembre 2010 sur une justice adaptée aux enfants²² et en tenant compte de celles-ci dans les instruments juridiques qui verront le jour dans le domaine de la justice civile et de la justice pénale;
5. en soutenant et en encourageant la conception d'actions de formation destinées aux juges et autres professionnels, au niveau européen, sur les moyens de favoriser une participation optimale des enfants au système judiciaire.

2.2. Cibler l'action de l'Union européenne pour protéger les enfants lorsqu'ils sont vulnérables

Certaines catégories d'enfants sont particulièrement vulnérables, leur vie et leur bien-être étant exposés à de plus grands risques en raison de facteurs sociaux, politiques et économiques. Par exemple, les enfants qui grandissent dans la pauvreté et l'exclusion sociale²³, ce qui va souvent de pair avec la toxicomanie, sont moins susceptibles d'obtenir de bons résultats à l'école et d'avoir une bonne santé physique et mentale²⁴. La probabilité qu'ils

²² Lignes directrices du Conseil de l'Europe sur une justice adaptée aux enfants — adoptée par le Comité des ministres le 17 novembre 2010, disponibles à l'adresse suivante: [https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Del/Dec\(2010\)1098/10.2abc&Language=lanFrench&Ver=app6&Site=CM&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864](https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?Ref=CM/Del/Dec(2010)1098/10.2abc&Language=lanFrench&Ver=app6&Site=CM&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864)

²³ Voir le rapport de la DG Emploi, affaires sociales et égalité des chances de la Commission intitulé «Child poverty and well-being in the EU - Current status and way forward», du 28 février 2008, disponible (en anglais uniquement) à l'adresse suivante: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=751&langId=en&pubId=74&type=2&furtherPubs=yes>

²⁴ Communication de la Commission intitulée «Solidarité en matière de santé: réduction des inégalités de santé dans l'Union européenne», COM(2009) 567 final, disponible à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/health/ph_determinants/socio_economics/documents/com2009_fr.pdf

aient des démêlés avec la justice est également plus forte. Les besoins des **enfants menacés de pauvreté** et d'exclusion sociale seront examinés dans une recommandation de la Commission relative à la pauvreté infantile, qui ébauchera des principes communs et proposera des outils de surveillance efficaces pour prévenir et combattre ce fléau dans le cadre de la plateforme contre la pauvreté et l'exclusion sociale.

Les **enfants atteints d'un handicap** risquent également davantage de voir leurs droits bafoués et ils requièrent et méritent une protection particulière²⁵.

Le bien-être des enfants ne peut être assuré qu'au sein d'une société exempte de toute forme violence à l'égard des enfants, ainsi que de maltraitance et d'exploitation de ceux-ci. En mars 2010, la Commission a adopté deux propositions de directives visant à renforcer le cadre de protection de certains des enfants les plus vulnérables: ceux qui sont victimes **de l'exploitation sexuelle et de la traite des êtres humains**. En ce qui concerne la traite des êtres humains, il importe de tenir pleinement compte des besoins des enfants lors de l'élaboration de nouvelles mesures de lutte contre ce phénomène, notamment dans le cadre de la stratégie intégrée de lutte contre la traite des êtres humains qui sera adoptée en 2012.

En ce qui concerne la rétention à des fins administratives d'**enfants demandeurs d'asile**, la Commission s'est efforcée de faire progresser ses propositions de 2008 et 2009 modifiant la législation de l'UE en matière d'asile. Ces instruments interdisent la rétention d'enfants sauf si leur intérêt supérieur l'exige et pour autant que toutes les autres voies possibles aient été envisagées. Plusieurs garde-fous et garanties procédurales sont également instaurés en matière d'accès au contrôle juridictionnel et à la représentation en justice. Enfin, ces propositions interdisent clairement la rétention des enfants non accompagnés demandeurs d'asile.

Le plan d'action 2010 de la Commission pour les mineurs non accompagnés²⁶ présente une approche commune de l'UE à l'égard des **enfants non accompagnés ou séparés** provenant de pays tiers. Il recense des mesures d'accueil et des garanties procédurales adaptées aux enfants, qui devraient être appliquées dès la découverte de ceux-ci jusqu'à ce qu'une solution durable soit trouvée. Il souligne également l'importance d'une représentation adéquate de l'enfant, propose des actions destinées à remédier aux lacunes constatées dans les soins prodigués aux enfants non accompagnés demandeurs d'asile dans l'Union²⁷ et à éviter la disparition d'enfants non accompagnés confiés à des institutions publiques.

L'intervention de **professionnels** expérimentés et **bien formés** peut contribuer à prévenir les problèmes et aider les enfants à surmonter le traumatisme qu'ils vivent. Il convient que les professionnels de l'enfance reçoivent une formation adéquate au sujet des droits et besoins des enfants des différentes tranches d'âge, ainsi que des procédures les mieux adaptées à ceux-ci. Ils devraient en outre être formés à la communication avec les enfants de tous âges, quel que soit leur stade de développement, et avec les enfants particulièrement vulnérables.

²⁵ Communication de la Commission intitulée «Stratégie européenne 2010-2020 en faveur des personnes handicapées: un engagement renouvelé pour une Europe sans entraves», COM(2010) 636 final, disponible à l'adresse suivante: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0636:FIN:FR:PDF>

²⁶ Communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil intitulée «Plan d'action pour les mineurs non accompagnés (2010–2014)», COM(2010) 213 final, disponible à l'adresse suivante: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0213:FIN:FR:PDF>

²⁷ Rapport de l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, intitulé «Separated, asylum-seeking children in EU Member States» (en anglais uniquement), avril 2010.

En 2009, plus de six millions de jeunes ont quitté le **système d'enseignement ou de formation** en n'ayant accompli que le premier cycle de l'enseignement secondaire ou à un niveau inférieur encore; 17,4 % d'entre eux n'ont terminé que le cycle primaire. C'est la raison pour laquelle l'un des objectifs phare approuvés par le Conseil européen dans le cadre de la stratégie Europe 2020 est de ramener le taux d'abandon scolaire à moins de 10 %. En permettant à tous les enfants d'avoir accès au système d'**éducation de la petite enfance**, l'on pose les bases d'une réussite en termes de formation tout au long de la vie, d'intégration sociale, d'épanouissement personnel et d'employabilité ultérieure. La Commission a déjà recensé des mesures spécifiques et formulé des recommandations en vue de lutter contre l'abandon scolaire²⁸. Elle encouragera également, avec la collaboration d'États membres, les initiatives visant à promouvoir une éducation et un accueil de la petite enfance de qualité, à lutter contre la ségrégation dans les systèmes éducatifs et à diffuser les bonnes pratiques.

La situation des **enfants roms** dans l'Union est particulièrement préoccupante, un éventail de facteurs les rendant spécialement vulnérables et exposés²⁹ aux problèmes de santé, de logement, de nutrition, d'exclusion, de discrimination et de violence³⁰. L'exclusion sociale des enfants roms est souvent liée à l'absence d'enregistrement des naissances, à leur faible fréquentation de l'enseignement préscolaire et de l'enseignement supérieur, aux taux élevés d'abandon scolaire chez ces enfants, à la traite des êtres humains dont ils sont victimes et à l'exploitation de leur travail. La ségrégation est un obstacle déterminant qui empêche les enfants roms d'avoir accès à un enseignement de qualité.

Les enfants peuvent disparaître, quel que soit leur âge, leur sexe ou leur statut social. Les raisons qui poussent des enfants à **s'enfuir** de leur foyer ou des institutions où ils vivent sont mal connues, mais les risques énormes qu'ils courent sont notoires: risques pour leur sécurité, leur santé mentale et physique, leur bien-être et leur vie. Les enfants portés disparus peuvent subir des actes de violence ou de maltraitance; ils peuvent être victimes de la traite des êtres humains ou être exposés à la mendicité et à la prostitution.

La Commission a recensé plusieurs outils pouvant être utiles lors de la disparition d'un enfant. Depuis plusieurs années, certains États membres³¹ instaurent des systèmes d'alerte en cas d'enlèvements ou de disparitions d'enfants survenant dans des circonstances susceptibles de mettre en péril leur sécurité et leur bien-être. La Commission continuera à encourager la coopération transfrontière entre les États membres dans les affaires de rapt d'enfant, dans le cadre de **dispositifs d'alerte**. Pour renforcer la coopération dans ce domaine, les États membres sont convenus, en juin 2009, de mieux utiliser le système d'information Schengen et les bureaux SIRENE établis dans tous les États membres qui y sont associés, lors des recherches d'enfants portés disparus. La Commission contribuera à ce renforcement en

²⁸ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions intitulée «La lutte contre l'abandon scolaire: une contribution essentielle à la stratégie Europe 2020», COM(2011) 18 final, disponible à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/education/school-education/doc/earlycom_fr.pdf

²⁹ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions intitulée «Non-discrimination et égalité des chances: un engagement renouvelé», COM(2008) 420 final, disponible à l'adresse suivante: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0420:FIN:FR:PDF>

³⁰ Vaincre les obstacles – L'accès des femmes roms à la santé publique. Rapport de l'ancien Observatoire européen des phénomènes racistes et xénophobes (devenu l'Agence des droits fondamentaux de l'UE), 2003.

³¹ À ce jour, un système d'alerte est en place dans huit États membres: Pays-Bas, Portugal, France, Luxembourg, Belgique, Grèce, Allemagne et Royaume-Uni.

adoptant, en mai 2011, une nouvelle version du manuel SIRENE, par le biais d'une décision. Les règles et procédures à suivre en pareil cas y seront exposées.

Le **numéro 116 000 du service téléphonique de signalement de disparitions d'enfants** constitue pour les enfants disparus et leurs parents un outil d'aide, de soutien et, éventuellement, de survie. La mise en œuvre de ce numéro spécial étant insuffisante au niveau de l'Union, la Commission a adopté en 2010 une communication³² destinée à encourager les États membres à créer en priorité cette ligne téléphonique pour le signalement d'enfants disparus et à assurer un même service de grande qualité dans l'ensemble de l'Union. La Commission continuera à surveiller étroitement la mise en œuvre de ce service téléphonique dans tous les États membres. Si aucun progrès n'est accompli dans un délai raisonnable, la Commission envisagera de présenter une proposition législative pour faire en sorte que le numéro 116 000 soit pleinement opérationnel dans l'ensemble des États membres.

Les enfants peuvent également être particulièrement vulnérables à l'égard des technologies modernes. Les technologies en ligne offrent aux enfants et aux jeunes des possibilités uniques en leur permettant d'accéder à des connaissances, de bénéficier de ressources d'apprentissage numériques et de participer au débat public. Les enfants sont particulièrement vulnérables lorsqu'ils sont confrontés à des contenus et des comportements préjudiciables, tels que le **cyberharcèlement** et la **manipulation psychologique d'enfants à des fins sexuelles**, tant dans les médias audiovisuels que sur l'internet. Dans toute l'Europe, des enfants confirment que les **brimades** physiques et affectives **à l'école** font partie de leur vie quotidienne³³. Le cyberharcèlement est considéré comme une manifestation moderne du harcèlement à laquelle il faut apporter d'urgence des réponses et qui nécessite l'intervention de tous les acteurs concernés, comme les responsables des sites de socialisation, les fournisseurs d'accès à l'internet et les services de police. La Commission entend parvenir à assurer un niveau élevé de protection des **enfants dans l'espace numérique**, y compris des données à caractère personnel³⁴ les concernant, tout en préservant leur droit d'accès à l'internet dans l'intérêt de leur épanouissement social et culturel. À l'aide du programme pour un internet plus sûr («Safer Internet»)³⁵, la Commission coordonne et soutient les efforts déployés pour responsabiliser les enfants et les protéger lorsqu'ils utilisent l'internet. Plusieurs branches du secteur des technologies de l'information et de la communication ont entrepris des initiatives d'autoréglementation, notamment pour accroître la protection des enfants qui utilisent les services offerts sur les **téléphones mobiles**³⁶ ou les **réseaux sociaux**³⁷ et dans le cadre du système paneuropéen de classification des **jeux vidéo et en ligne**³⁸. La Commission élargira

³² Communication de la Commission intitulée «Le 116 000, numéro du service téléphonique européen de signalement des enfants disparus», COM(2010) 674, disponible à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/justice/policies/children/docs/com_2010_674_fr.pdf

³³ Étude qualitative d'Eurobaromètre sur les droits de l'enfant, octobre 2010, disponible à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/quali/ql_right_child_sum_fr.pdf

³⁴ Voir la communication de la Commission intitulée «Une approche globale de la protection des données à caractère personnel dans l'Union européenne», COM(2010) 609 final, point 2.1.2., disponible à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/justice/news/consulting_public/0006/com_2010_609_fr.pdf

³⁵ Décision n° 1351/2008/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 décembre 2008 instituant un programme communautaire pluriannuel visant à protéger les enfants lors de l'utilisation de l'internet et d'autres technologies de communication, JO L 348 du 24.12.2008, p. 118.

³⁶ http://ec.europa.eu/information_society/activities/sip/docs/mobile_2005/europeanframework.pdf (en anglais uniquement).

³⁷ http://ec.europa.eu/information_society/activities/social_networking/docs/sn_principles.pdf (en anglais uniquement).

³⁸ <http://www.pegi.info/>

son appel à l'action aux fabricants d'appareils portables et de consoles de jeux, aux prestataires de services internet, aux fournisseurs d'applications et de contenus pour réseau mobile, aux associations de consommateurs, aux chercheurs et aux organismes chargés de l'enfance.

La Commission surveille étroitement la transposition de la **directive Services de médias audiovisuels**³⁹ dans l'ordre juridique interne des États membres, dont le délai était fixé au 19 décembre 2009. Cette directive étend les normes de protection des enfants, applicables jusqu'alors aux programmes télévisés traditionnels, aux services de médias audiovisuels à la demande, qui connaissent une expansion rapide, notamment sur l'internet.

Actions:

La Commission contribuera à responsabiliser les enfants et à les protéger lorsqu'ils sont vulnérables, notamment:

6. en soutenant l'échange de bonnes pratiques et l'amélioration de la formation des tuteurs, des pouvoirs publics et d'autres personnes amenées à nouer des contacts étroits avec des enfants non accompagnés (2011-2014);
7. en accordant une attention particulière aux enfants dans le contexte du cadre européen pour les stratégies nationales d'intégration des Roms, qui sera adopté au printemps 2011 et encouragera notamment une utilisation plus efficace des fonds structurels pour l'intégration des Roms;
8. en encourageant vivement et en aidant tous les États membres à instaurer rapidement le numéro 116 000 pour le signalement d'enfants disparus et à en assurer pleinement le fonctionnement, ainsi qu'à mettre en place des dispositifs d'alerte en cas de disparitions d'enfants (2011-2012);
9. en soutenant les États membres et les autres parties prenantes pour renforcer la prévention auprès des enfants, les responsabiliser et accroître leur participation, afin de tirer le meilleur parti des technologies en ligne et de lutter contre les comportements de cyberharcèlement, contre l'exposition aux contenus préjudiciables et contre d'autres risques de la communication en ligne, notamment grâce au programme pour un internet plus sûr et à une coopération avec le secteur concerné par le biais d'initiatives d'autoréglementation (2009-2014).

2.3. La place des enfants dans l'action extérieure de l'Union européenne

L'Union est décidée à accorder la priorité à la **promotion et à la protection des droits de l'enfant également dans son action extérieure**⁴⁰, y compris dans le cadre de la coopération

³⁹ Directive 2010/13/UE du Parlement européen et du Conseil du 10 mars 2010 visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels (directive Services de médias audiovisuels), JO L 95 du 15.4.2010, p. 1.

⁴⁰ La communication de 2006 intitulée «Vers une stratégie européenne sur les droits de l'enfant» a débouché sur l'élaboration d'un cadre stratégique complet s'intégrant dans l'action extérieure de l'UE et comprenant notamment: la communication intitulée «Une place à part pour les enfants dans l'action extérieure de l'UE» et le document de travail l'accompagnant intitulé «Les enfants dans les situations d'urgence et de crise» (2008); les orientations de l'UE pour la promotion et la protection des droits de l'enfant (2007); les orientations de l'UE sur les enfants face aux conflits armés (2003, mises à jour

judiciaire en matière civile relevant de ses domaines de compétence. À cet égard, il est primordial que l'Union s'exprime avec force et d'une seule voix sur les questions extérieures lorsque les droits de l'enfant sont à l'ordre du jour des relations avec des pays tiers, afin de garantir une action rapide et efficace si celle-ci s'impose. L'Union mènera son action extérieure dans le domaine des droits de l'enfant conformément à la communication de 2008 intitulée «Une place à part pour les enfants dans l'action extérieure de l'UE» et au document de travail l'accompagnant.

L'UE est fermement résolue à venir à bout de toutes les formes de violence à l'égard des enfants. Chaque année, dans le monde, environ 200 millions d'enfants sont témoins de violences domestiques, plus de 200 millions subissent des violences sexuelles, tandis que plus de 50 000 enfants sont victimes d'homicides, et jusqu'à 2 millions d'enfants sont soignés à l'hôpital pour des blessures résultant de violences. L'Union poursuivra la mise en œuvre de ses orientations pour la promotion et la protection des droits de l'enfant, actuellement axées sur la lutte contre toutes les formes de **violence à l'égard des enfants**. Avant la fin de 2011, l'UE évaluera cette mise en œuvre, depuis 2007. Le programme thématique «Investir dans les ressources humaines» envisage de financer des projets de lutte contre les violences exercées contre les enfants, au cours des années 2011 à 2013.

Dans le monde, le **travail infantile** touche encore plus de 200 millions d'enfants, dont un nombre stupéfiant, au moins 115 millions, sont soumis à ses pires formes. L'Union poursuivra ses efforts de lutte contre le travail des enfants, conformément au document de travail publié par les services de la commission en 2010 et aux conclusions du Conseil adoptées en 2010 à ce sujet. Elle rédigera avant la fin de 2011 un rapport sur le commerce et les pires formes du travail infantile, en tenant compte de l'avis des organisations internationales compétentes et de l'expérience internationale qu'elles ont acquise dans ce domaine. En 2011, l'Union sélectionnera des projets axés sur le travail des enfants dans les pays tiers, dans le cadre du programme thématique «Investir dans les ressources humaines».

Les **enfants impliqués dans des conflits armés**⁴¹ sont particulièrement vulnérables, d'autant plus s'ils ont perdu leurs parents ou les personnes qui s'occupaient d'eux, ou sont séparés de ceux-ci. Ces enfants risquent d'être enrôlés par des groupes armés, d'être victimes d'exploitation et de violences sexuelles ou de la traite des êtres humains. Ils souffrent de façon disproportionnée de malnutrition et de maladies, étant privés d'accès aux services sociaux de base, aux soins de santé et à l'enseignement. On estime qu'à tout instant, 300 000 enfants, dont 40 % sont des filles, sont associés à des forces et groupes armés. L'Union poursuivra ses travaux pour la protection des droits des enfants pris dans des conflits armés ou touchés par de tels conflits, sur la base des actions concrètes envisagées dans la stratégie 2010 de mise en œuvre de ses orientations sur les enfants face aux conflits armés.

Le **tourisme sexuel impliquant des enfants** doit être éradiqué. Ce phénomène s'inscrit dans une industrie du sexe dont l'organisation comprend la prostitution, la traite des êtres humains, la production et la distribution d'images pédopornographiques et l'exploitation d'enfants par des touristes délinquants sexuels. Étant donné que peu nombreux sont les délinquants sexuels itinérants qui s'exposent à des poursuites judiciaires dans leur pays d'origine au sein de l'UE,

en 2008); les conclusions du Conseil sur la place des enfants dans le développement et l'environnement humanitaire (2008); et les conclusions du Conseil sur le travail des enfants (2010).

⁴¹ On estime qu'au cours de la seule décennie qui vient de s'écouler, les conflits armés ont coûté la vie à plus de deux millions d'enfants et en ont mutilé six millions d'autres, tandis qu'environ vingt millions d'enfants sont déplacés ou réfugiés et qu'un million sont devenus orphelins par suite de conflits.

il convient de prendre des mesures pour accroître le nombre des enquêtes et des poursuites menées dans l'UE qui visent des infractions commises en dehors de l'UE.

L'Union maintiendra un **dialogue politique** avec les pays tiers et les organisations internationales, afin de préserver ou d'améliorer le respect et la promotion des droits de l'enfant. Dans le cadre de sa **politique d'élargissement**, elle continuera à promouvoir la réforme de la protection des enfants et suivra de près les progrès accomplis dans le domaine des droits de l'enfant tout au long du processus d'adhésion dans les pays candidats et les candidats potentiels, notamment en ce qui concerne les minorités ethniques et les groupes marginalisés, tels que les Roms, qui sont considérés comme particulièrement vulnérables.

La **coopération bilatérale** avec les pays tiers s'articulera autour de mesures visant notamment à accroître graduellement les programmes de développement axés sur les droits de l'enfant, de manière à, par exemple, soutenir le renforcement des structures et institutions nationales, y compris la mise en place d'institutions indépendantes chargées des droits de l'enfant, à promouvoir des réformes législatives dans le respect des normes internationales applicables et à promouvoir les droits de l'enfant par l'intermédiaire d'**instruments commerciaux et dans les négociations internationales**.

Dans le cadre de la **coopération multilatérale**, l'Union continuera à soutenir les initiatives internationales, notamment la présentation de résolutions à l'assemblée générale et au conseil des droits de l'homme des Nations unies. Elle intensifiera également la coordination avec les acteurs internationaux.

En ce qui concerne l'**aide humanitaire**, l'Union maintiendra et accroîtra le soutien qu'elle apporte aux projets et actions ciblant directement les besoins des enfants en situation d'urgence, conformément aux orientations fixées dans le document de travail de 2008 intitulé «Les enfants dans les situations d'urgence et de crise»⁴².

Action:

10. L'Union poursuivra la mise en œuvre de ses orientations de 2007 pour la promotion et la protection des droits de l'enfant⁴³, axées sur la lutte contre toutes les formes de violence à l'égard des enfants. Elle procédera également à une évaluation de cette mise en œuvre. Elle mettra également en œuvre ses orientations sur les enfants face aux conflits armés⁴⁴, sur la base de la stratégie de mise en œuvre révisée en 2010.

3. PARTICIPATION ET SENSIBILISATION DES ENFANTS

Deux enquêtes Eurobaromètre de 2008 et 2009 ont révélé que 76 % des enfants⁴⁵ interrogés ne savaient pas qu'ils avaient des droits et que 79 % d'entre eux ignoraient à qui ils pouvaient s'adresser en cas de besoin. Questionnées sur les actions que l'UE devrait entreprendre pour

⁴² Communication de la Commission intitulée «Une place à part pour les enfants dans l'action extérieure de l'UE», COM(2008) 55 final, disponible à l'adresse suivante:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0055:FIN:FR:PDF>

⁴³ Disponible à l'adresse suivante: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/07/st16/st16031.fr07.pdf>

⁴⁴ Disponible à l'adresse suivante: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/fr/08/st10/st10019.fr08.pdf>

⁴⁵ Disponible à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_235_en.pdf (en anglais uniquement) et

http://ec.europa.eu/public_opinion/flash/fl_273_en.pdf (en anglais uniquement).

promouvoir et protéger les droits de l'enfant, 88 % des personnes interrogées ont indiqué que l'Union devrait fournir aux enfants davantage d'informations sur leurs droits et les rendre accessibles.

Reconnaître pleinement les droits de **l'enfant** signifie que celui-ci **doit avoir la possibilité d'exprimer son avis** et de participer à l'élaboration des décisions qui le touchent. L'article 24, paragraphe 1, de la charte des droits fondamentaux exige que l'Union prenne en considération l'opinion des enfants pour les sujets qui les concernent, en fonction de leur âge et de leur maturité.

Les mesures prises jusqu'ici par la Commission pour **consulter les enfants et les écouter**⁴⁶ sont une première étape en vue de leur offrir des occasions de participer davantage à la conception et à la mise en œuvre des actions et des politiques qui les concernent, par exemple les politiques en matière d'enseignement, de santé ou d'environnement. À cette fin, la Commission tirera parti de l'expertise du forum européen pour les droits de l'enfant et poursuivra son travail avec ce forum, ainsi qu'avec les médiateurs pour enfants et d'autres partenaires compétents dans ce domaine.

Pour fournir **aux enfants une information de meilleure qualité et plus efficace** sur leurs droits et sur les politiques correspondantes de l'UE, les outils d'information existants devront être consolidés et modernisés. Actuellement, les informations destinées aux enfants sur le portail web *EUROPA* de l'UE figurent dans les rubriques ***Liens utiles pour les enfants***⁴⁷ et ***Espace enseignants***⁴⁸. Ces liens donnent accès à des ressources fournies par toutes les institutions de l'Union qui présentent un intérêt pour les enfants. Une grande part des ressources accessibles sur ces pages web sont également hébergées sur les sites de directions générales de la Commission ou d'autres institutions de l'Union. Cependant, on manque actuellement d'informations complètes, consolidées et aisément accessibles concernant les droits de l'enfant et les politiques de l'UE en rapport avec les enfants.

Action:

11. La Commission créera en 2011 sur EUROPA un guichet unique à l'intention des enfants, mettant à leur disposition des informations sur l'Union et sur leurs droits. Ce guichet unique permettra d'accéder facilement à des informations compréhensibles par les enfants de différentes tranches d'âge, et exploitables par les parents et les enseignants à la recherche de renseignements et de matériel didactique. La Commission invitera d'autres institutions de l'UE à s'associer à cette initiative.

CONCLUSION

En soumettant le présent programme de l'UE en matière de droits de l'enfant, la Commission invite les institutions de l'Union et les États membres à réaffirmer leur volonté de redoubler d'efforts pour protéger et promouvoir ces droits. L'action de l'Union se doit d'être exemplaire s'agissant d'assurer, sous l'angle des droits de l'enfant, le respect des dispositions des traités, de la charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et de la convention des Nations

⁴⁶ Étude qualitative d'Eurobaromètre sur les droits de l'enfant, octobre 2010, disponible à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/quali/ql_right_child_sum_fr.pdf

⁴⁷ http://europa.eu/quick-links/eu-kids/index_fr.htm

⁴⁸ http://europa.eu/teachers-corner/index_fr.htm

unies relative aux droits de l'enfant. La Commission évaluera à intervalles réguliers l'avancement de la mise en œuvre du présent programme, dans son rapport annuel sur l'application de la charte.

Ainsi que le souligne la stratégie Europe 2020, les effets à long terme d'investissements insuffisants dans les politiques touchant aux enfants peuvent marquer profondément nos sociétés. Nombre de ces politiques nécessitent une action résolue de la part des États membres et la Commission est disposée à leur offrir son soutien et sa coopération. La Commission continuera à assumer sa part des efforts déployés conjointement pour garantir le bien-être et la sécurité de tous les enfants. Il est indispensable que l'ensemble des acteurs renouvellent leur engagement afin de concrétiser cette vision d'un monde où tous les enfants pourraient vivre comme des enfants, jouer, apprendre et s'épanouir pleinement, en toute sécurité, et tirer le meilleur parti de toutes les possibilités existantes.

NATIONS UNIES

1. **A/RES/40/33**, Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la Justice pour mineurs - Règles de BEIJING, **1985 (9 p.)**
2. **A/RES/45/112**, Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile - Principes directeurs de RIYAD, **1990 (5 p.)**
3. **A/RES/45/113**, Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté - Règles de LA HAVANE, **1990 (7 p.)**
4. **ECOSOC/RES/1997/30**, Administration de la justice pour mineurs, **1997 (8 p.)**
5. **ECOSOC/RES/2002/12**, Principes de base sur la justice réparatrice en matière pénale, **2002 (4 p.)**
6. **CRC/C/GC/10**, Observation Générale n°10 « Les droits de l'enfant dans le système de justice pour mineurs », **2007 (28 p.)**
7. **A/RES/63/241**, Droits de l'enfant, paragraphes 43 à 47 « Enfants soupçonnés, accusés ou convaincus d'infraction au droit pénal », **2008 (5 p.)**
8. **Guidance Note** of the Secretary-General - Un approach to justice for children (en anglais), **2008 (7 p.)**
9. **ECOSOC/RES/2009/26**, Appui aux mesures nationales et internationales visant à réformer la justice pour enfants, **2009 (6 p.)**
10. **A/CONF/213/18**, Extrait du Rapport du douzième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale, « Les enfants, les jeunes et la criminalité et application efficace des Principes directeurs des Nations Unies relatifs à la prévention du crime », paragraphes 83-128, **2010 (7 p.)**

mité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance et les recommandations du septième Congrès relatives à l'application suivie du Plan d'action de Milan, de manière à donner au système des Nations Unies une orientation d'ensemble touchant la prévention du crime et la justice pénale, et de procéder périodiquement à l'étude, au suivi et à l'évaluation du Plan d'action de Milan;

10. *Prie instamment* le système des Nations Unies, y compris les instituts régionaux et interrégionaux de prévention du crime et de traitement des délinquants, et les organisations non gouvernementales pertinentes dotées du statut consultatif auprès du Conseil économique et social de participer activement à l'application des recommandations du septième Congrès;

11. *Prie également instamment* le Département de la coopération technique pour le développement et le Programme des Nations Unies pour le développement d'appuyer résolument les projets d'assistance technique portant sur la prévention du crime et la justice pénale, en particulier ceux qui s'adressent aux pays en développement, et d'encourager la coopération technique entre pays en développement;

12. *Prie* le Secrétaire général de déployer tous ses efforts pour traduire dûment dans les faits les recommandations et orientations pertinentes découlant du Plan d'action de Milan et des principes directeurs relatifs à la prévention du crime et à la justice pénale, dans le contexte du développement et d'un nouvel ordre économique international, et de bien assurer le suivi des autres résolutions et recommandations adoptées à l'unanimité par le septième Congrès;

13. *Prie également* le Secrétaire général d'entreprendre à titre de mesure d'urgence, dans son rapport au Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance, une étude du fonctionnement et du programme de travail des Nations Unies en matière de justice pénale et de prévention du crime qui englobera les instituts régionaux et interrégionaux des Nations Unies et portera plus particulièrement sur les moyens de mieux coordonner les activités que les organismes des Nations Unies entreprennent dans tous les domaines connexes, en vue de fixer des priorités et de faire en sorte que l'action des Nations Unies continue de répondre aux besoins nouveaux, et de présenter son rapport final au Conseil économique et social lors de sa première session ordinaire de 1987;

14. *Prie en outre* le Secrétaire général de faire distribuer le rapport du septième Congrès aux Etats Membres et aux organisations intergouvernementales, de manière à lui assurer la diffusion la plus large possible et à renforcer l'information dans ce domaine;

15. *Prie* le Secrétaire général de présenter à l'Assemblée générale, lors de sa quarante et unième session, un rapport sur les mesures prises pour donner effet à la présente résolution;

16. *Décide* d'inscrire à l'ordre du jour provisoire de sa quarante et unième session la question intitulée "Prévention du crime et justice pénale".

96^e séance plénière
29 novembre 1985

40/33. Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs ("Règles de Beijing")

L'Assemblée générale,

Ayant à l'esprit la Déclaration universelle des droits de l'homme⁶², le Pacte international relatif aux droits civils et politiques⁶³, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels⁶⁴ et les autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme se rapportant aux droits des jeunes,

Ayant également à l'esprit le fait que 1985 est l'Année internationale de la jeunesse : participation, développement, paix, et l'importance que la communauté internationale attache à la protection et à la promotion des droits des jeunes, dont témoigne la place accordée à la Déclaration des droits de l'enfant⁶⁵,

Rappelant la résolution 4 adoptée par le sixième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants⁶⁶, dans laquelle ce dernier a demandé que soit élaboré un ensemble de règles minima concernant l'administration de la justice pour mineurs et le traitement des mineurs pouvant servir de modèle aux Etats Membres,

Rappelant également la décision 1984/153 du Conseil économique et social, en date du 25 mai 1984, par laquelle le Conseil a transmis, par l'intermédiaire de la Réunion préparatoire interrégionale tenue à Beijing du 14 au 18 mai 1984⁶⁷, le projet d'ensemble de règles minima au septième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, qui s'est tenu du 26 août au 6 septembre 1985 à Milan (Italie),

Reconnaissant que les jeunes, du fait qu'ils n'en sont encore qu'aux stades initiaux du développement de leur personnalité, ont besoin, pour se développer physiquement et intellectuellement et pour bien s'insérer dans la société, d'une attention et d'une assistance particulières et doivent être protégés par la loi selon des conditions qui garantissent leur sérénité, leur liberté, leur dignité et leur sécurité,

Considérant que les législations, politiques et pratiques nationales actuelles devraient probablement être revues et modifiées eu égard aux normes établies par l'ensemble de règles minima,

Considérant en outre que, s'il paraît difficile de les appliquer dans la conjoncture sociale, économique, culturelle, politique et juridique actuelle, ces normes sont néanmoins censées constituer les objectifs minima de la politique relative à la justice pour mineurs,

1. *Note avec satisfaction* la contribution que le Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance, le Secrétaire général, l'Institut pour la prévention du crime et le traitement des délinquants en Asie et en Extrême-Orient et les autres instituts des Nations Unies ont apportée à l'élaboration de l'ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs;

2. *Prend note avec satisfaction* du rapport du Secrétaire général sur le projet d'ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs⁶⁸;

3. *Félicite* la Réunion préparatoire interrégionale tenue à Beijing d'avoir mis au point la version définitive de l'ensemble de règles dont le septième Congrès pour la préven-

⁶² Résolution 1386 (XIV).

⁶³ Voir Sixième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, Caracas, 25 août-5 septembre 1980 : rapport établi par le Secrétariat (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.81.IV.4), chap. I, sect. B.

⁶⁴ Voir "Rapport de la Réunion préparatoire interrégionale du septième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants sur le sujet IV : Les jeunes, la criminalité et la justice (A/CONF.121/IPM/1).

⁶⁵ A/CONF.121/14

tion du crime et le traitement des délinquants a été saisi pour examen et décision finale;

4. *Adopte* l'Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs recommandé par le septième Congrès, dont le texte est reproduit en annexe à la présente résolution, et approuve la recommandation du septième Congrès tendant à désigner également cet ensemble de règles sous le nom de "Règles de Beijing";

5. *Invite* les Etats Membres à harmoniser, si nécessaire, les textes législatifs, les principes directeurs et les mesures pratiques, particulièrement dans le domaine de la formation du personnel du système de justice pour mineurs, avec les Règles de Beijing, ainsi qu'à porter ces règles à l'attention des autorités compétentes et du public;

6. *Engage* le Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance à formuler, avec le concours des instituts des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, des mesures permettant d'appliquer effectivement les Règles de Beijing;

7. *Invite* les Etats Membres à informer le Secrétaire général de la mise en œuvre des Règles de Beijing et à rendre compte régulièrement au Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance des résultats obtenus;

8. *Prie* les Etats Membres et le Secrétaire général d'entreprendre des recherches et de mettre en place une base de données concernant les politiques et pratiques efficaces d'administration de la justice pour mineurs;

9. *Prie* le Secrétaire général de faire en sorte que le texte des Règles de Beijing soit diffusé aussi largement que possible dans toutes les langues officielles de l'Organisation des Nations Unies et en particulier que s'intensifie l'information concernant la justice pour mineurs, et invite les Etats Membres à œuvrer en ce sens;

10. *Prie* le Secrétaire général de mettre au point des projets pilotes concernant l'application des Règles de Beijing;

11. *Prie* le Secrétaire général et les Etats Membres de prévoir les ressources nécessaires pour assurer l'application des Règles de Beijing, y compris des ressources pour le recrutement, la formation et l'échange de personnel, des travaux de recherche et d'évaluation et l'élaboration de solutions de rechange à l'incarcération;

12. *Prie* le huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants d'étudier, au titre d'un point distinct de son ordre du jour relatif à la justice pour mineurs, les progrès accomplis dans l'application des Règles de Beijing et des recommandations figurant dans la présente résolution;

13. *Demande instamment* à tous les organismes compétents des Nations Unies, en particulier aux commissions régionales et aux institutions spécialisées, aux instituts des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants et aux autres organisations intergouvernementales et non gouvernementales, de collaborer avec le Secrétariat et de prendre, dans leurs domaines de compétence respectifs, les mesures voulues pour mobiliser un effort concerté et soutenu en vue de mettre en œuvre les principes énoncés dans les Règles de Beijing.

96^e séance plénière
29 novembre 1985

ANNEXE

Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing)

PREMIERE PARTIE. — PRINCIPES GENERAUX

1. Perspectives fondamentales

- 1.1 Les Etats Membres s'emploient, conformément à leurs intérêts généraux, à défendre le bien-être du mineur et de sa famille.
- 1.2 Les Etats Membres s'efforcent de créer des conditions qui assurent au mineur une vie utile dans la communauté, propre à encourager chez lui pendant la période de sa vie où il est le plus exposé à un comportement déviant, un processus d'épanouissement personnel et d'éducation aussi éloigné que possible de tout contact avec la criminalité et la délinquance.
- 1.3 Il faut s'attacher à prendre des mesures positives assurant la mobilisation complète de toutes les ressources existantes, notamment la famille, les bénévoles et autres groupements communautaires ainsi que les écoles et autres institutions communautaires, afin de promouvoir le bien-être du mineur et donc de réduire le besoin d'intervention de la loi et de traiter efficacement, équitablement et humainement l'intéressé en conflit avec la loi.
- 1.4 La justice pour mineurs fait partie intégrante du processus de développement national de chaque pays, dans le cadre général de la justice sociale pour tous les jeunes, contribuant ainsi, en même temps, à la protection des jeunes et au maintien de la paix et de l'ordre dans la société.
- 1.5 Les modalités d'application du présent Ensemble de règles dépendent des conditions économiques, sociales et culturelles existant dans chaque Etat Membre.
- 1.6 Les services de justice pour mineurs doivent être systématiquement développés et coordonnés en vue d'améliorer et de perfectionner la compétence du personnel de ces services, en particulier ses méthodes, approches et attitudes.

Commentaire

Ces perspectives fondamentales générales touchent à la politique sociale globale en général et visent à favoriser le plus possible la protection sociale des jeunes pour éviter l'intervention du système de la justice pour mineurs et le tort souvent causé par cette intervention. Ces mesures de protection sociale des jeunes, avant le passage à la délinquance, sont absolument indispensables si l'on veut éviter d'avoir à appliquer le présent Ensemble de règles.

Les articles 1.1 à 1.3 se rapportent au rôle important que peut jouer une politique sociale constructive au profit des jeunes, notamment pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance. L'article 1.4 définit la justice pour mineurs comme faisant partie intégrante de la justice sociale pour les jeunes, tandis que l'article 1.6 traite de la nécessité d'améliorer constamment la justice pour mineurs, sans se laisser distancer par le développement de la politique sociale progressiste élaborée au profit des jeunes en général et en gardant à l'esprit la nécessité d'améliorer constamment la qualité des services compétents.

L'article 1.5 s'efforce de tenir compte des conditions existant dans les Etats Membres qui pourraient avoir pour effet de rendre essentiellement différentes les modalités d'application de règles particulières par rapport aux modalités adoptées dans d'autres Etats.

2. Champ d'application de l'Ensemble de règles et définitions utilisées

- 2.1 L'Ensemble de règles minima ci-après s'applique impartialement aux délinquants juvéniles, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou autre situation.
- 2.2 Aux fins du présent Ensemble de règles, chaque Etat Membre applique les définitions ci-après de manière compatible avec son système et ses concepts juridiques propres :
 - a) Un *mineur* est un enfant ou un jeune qui, au regard du système juridique considéré, peut avoir à répondre d'un délit selon des modalités différentes de celles qui sont appliquées dans le cas d'un adulte;
 - b) Un *délit* désigne tout comportement (acte ou omission) punissable par la loi en vertu du système juridique considéré;
 - c) Un *délinquant juvénile* est un enfant ou un jeune, accusé ou déclaré coupable d'avoir commis un délit.
- 2.3 On s'efforcera d'établir, dans chaque pays, une série de lois, règles et dispositions expressément applicables aux délinquants juvéniles

et des institutions et organismes chargés de l'administration de la justice pour mineurs et destinés :

- a) A répondre aux besoins propres des délinquants juvéniles, tout en protégeant leurs droits fondamentaux;
- b) A répondre aux besoins de la société;
- c) A appliquer effectivement et équitablement l'Ensemble de règles ci-après.

Commentaire

L'Ensemble de règles minima est délibérément formulé de façon à être applicable dans des systèmes juridiques différents et, en même temps, à fixer des normes minima pour le traitement des délinquants juvéniles quelle que soit leur définition et quel que soit le système qui leur est appliqué. Ces règles doivent toujours être appliquées impartialement et sans distinction d'aucune sorte.

L'article 2.1 souligne qu'il importe que l'Ensemble de règles minima soit toujours appliqué impartialement et sans distinction d'aucune sorte. Il suit le texte du principe 2 de la Déclaration des droits de l'enfant⁶⁶.

L'article 2.2 définit les termes "mineur" et "délit" en tant qu'éléments de la notion de "délinquant juvénile", qui fait l'objet principal du présent Ensemble de règles minima (voir aussi les articles 3 et 4). Il faut noter que les limites d'âge dépendent expressément de chaque système juridique et tiennent pleinement compte des systèmes économiques, sociaux, politiques et culturels des Etats Membres. Il s'ensuit que toute une gamme d'âges relève de la catégorie des jeunes qui va donc de 7 ans à 18 ans ou plus. Cette disparité est inévitable eu égard à la diversité des systèmes juridiques nationaux et ne diminue en rien l'impact du présent Ensemble de règles minima.

L'article 2.3 prévoit la nécessité d'adopter des lois nationales expressément destinées à assurer la meilleure application possible du présent Ensemble de règles minima à la fois sur le plan juridique et sur le plan pratique.

3. Extension des règles

- 3.1 Les dispositions pertinentes du présent Ensemble de règles seront appliquées non seulement aux délinquants juvéniles mais aussi aux mineurs contre qui des poursuites pourraient être engagées pour tout comportement qui ne serait pas punissable s'il était commis par un adulte.
- 3.2 On s'efforcera d'étendre les principes incorporés dans le présent Ensemble de règles à tous les mineurs auxquels s'appliquent des mesures de protection et d'aide sociale.
- 3.3 On s'efforcera également d'étendre aux jeunes adultes délinquants les principes incorporés dans le présent Ensemble de règles.

Commentaire

L'article 3 étend la protection assurée par l'Ensemble de règles minima concernant l'administration de la justice pour mineurs :

- a) Aux "délits d'état" prévus par les systèmes juridiques nationaux où des comportements plus nombreux que pour les adultes sont considérés comme délictueux chez les jeunes (par exemple l'absentéisme scolaire, l'indiscipline à l'école et en famille, l'ivresse publique, etc.) [art. 3.1];
- b) Aux mesures de protection et d'aide sociale à l'intention des jeunes (art. 3.2);
- c) Au traitement des jeunes délinquants adultes, selon la limite d'âge fixée dans chaque cas, bien entendu (art. 3.3).

L'extension de l'Ensemble de règles à ces trois domaines semble se justifier. L'article 3.1 prévoit des garanties minima dans ces domaines et l'article 3.2 est considéré comme une étape souhaitable sur la voie d'une justice pénale plus juste, plus équitable et plus humaine pour les mineurs entrés en conflit avec la loi.

4. Age de la responsabilité pénale

- 4.1 Dans les systèmes juridiques qui reconnaissent la notion de seuil de responsabilité pénale, celui-ci ne doit pas être fixé trop bas eu égard aux problèmes de maturité affective, psychologique et intellectuelle.

Commentaire

Le seuil de responsabilité pénale varie largement selon les époques et les cultures. L'attitude moderne serait de se demander si un enfant peut supporter les conséquences morales et psychologiques de la responsabilité pé-

nale, c'est-à-dire si un enfant, compte tenu de sa capacité de discernement et de compréhension, peut être tenu responsable d'un comportement essentiellement antisocial. Si l'âge de la responsabilité pénale est fixé trop bas ou s'il n'y a pas d'âge limite du tout, la notion n'a plus de sens. En général, il existe une relation étroite entre la notion de responsabilité pour un comportement délictueux ou criminel et les autres droits et responsabilités sociales (par exemple la situation matrimoniale, la majorité civile, etc.).

Il faudrait donc chercher à convenir d'un seuil raisonnablement bas applicable dans tous les pays.

5. Objectifs de la justice pour mineurs

- 5.1 Le système de la justice pour mineurs recherche le bien-être du mineur et fait en sorte que les réactions vis-à-vis des délinquants juvéniles soient toujours proportionnées aux circonstances propres aux délinquants et aux délits.

Commentaire

L'article 5 concerne deux des objectifs les plus importants de la justice pour mineurs. Le premier est la recherche du bien-être du mineur. C'est l'objectif principal des systèmes juridiques où les cas des délinquants juvéniles sont examinés par les tribunaux pour enfants ou par les autorités administratives, mais il faut insister aussi sur le bien-être du mineur dans les systèmes juridiques où ils relèvent des juridictions de droit commun, pour éviter que ne soient prises des sanctions uniquement punitives. (Voir également l'article 14.)

Le second objectif est le "principe de proportionnalité". Ce principe bien connu sert à modérer les sanctions punitives, généralement en les rapportant à la gravité du délit. Pour les délinquants juvéniles, il faut tenir compte non seulement de cette gravité mais aussi des circonstances personnelles. Celles-ci (position sociale, situation de famille, dommages causés par le délit ou autres facteurs influant sur les circonstances personnelles) doivent intervenir pour proportionner la décision (par exemple en tenant compte de l'effort du délinquant pour indemniser la victime ou de son désir de revenir à une vie saine et utile).

De la même façon, les décisions visant à la protection du délinquant juvénile peuvent aller plus loin qu'il n'est nécessaire et donc porter atteinte à ses droits fondamentaux, comme on a pu l'observer dans certains systèmes de justice pour mineurs. Là aussi il faut veiller à proportionner la réaction aux circonstances propres au délinquant et au délit, comme à celles de la victime.

Essentiellement, l'article 5 ne demande ni plus ni moins qu'une réaction juste dans tous les cas de délinquance et de criminalité juvéniles. Les deux aspects exposés dans l'article peuvent permettre d'accomplir de nouveaux progrès à un double égard : il est aussi souhaitable d'appliquer des mesures d'un type nouveau et original que de veiller à éviter l'élargissement excessif du réseau de contrôle social en ce qui concerne les mineurs.

6. Portée du pouvoir discrétionnaire

- 6.1 Eu égard aux besoins particuliers et variés des mineurs et à la diversité des mesures possibles, un pouvoir discrétionnaire suffisant doit être prévu à tous les stades de la procédure et aux différents niveaux de l'administration de la justice pour mineurs, notamment aux stades de l'instruction, des poursuites, du jugement et de l'application des mesures prises.
- 6.2 On s'efforcera toutefois d'assurer, à toutes les étapes et à tous les niveaux, l'exercice responsable de ce pouvoir discrétionnaire.
- 6.3 Les personnes qui l'exercent devront être particulièrement qualifiées ou formées pour en user judicieusement et conformément à leurs fonctions et mandats respectifs.

Commentaire

Les articles 6.1, 6.2 et 6.3 portent sur plusieurs éléments importants de l'administration d'une justice pour mineurs efficace, juste et humaine : la nécessité de permettre l'exercice du pouvoir discrétionnaire à tous les niveaux importants de la procédure pour que les personnes qui prennent des décisions puissent adopter les mesures estimées convenir le mieux dans chaque cas; et la nécessité de prévoir des contrôles et des contrepoids pour limiter tout abus du pouvoir discrétionnaire et pour sauvegarder les droits du délinquant juvénile. Responsabilité et professionnalisme sont les qualités qui paraissent les plus propres à modérer une liberté d'appréciation trop large. Aussi, les qualifications professionnelles et la formation spécialisée sont-elles désignées ici comme des moyens d'assurer l'exercice judi-

mination fondées sur la religion ou la conviction (résolution 36/55); l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus [voir *Droits de l'homme: Recueil d'instruments internationaux* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.83.XIV.1)]; la Déclaration de Caracas (résolution 35/171, annexe); et l'article 9 du présent Ensemble de règles.

⁶⁶ Résolution 1386 (XIV). Voir également la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (résolution 34/180, annexe); la Déclaration de la Conférence mondiale de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale [Rapport de la Conférence mondiale de la lutte contre le racisme et la discrimination raciale, Genève, 14-25 août 1978 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.79.XIV.2), chap. II]; la Déclaration sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discri-

cieux du pouvoir discrétionnaire dans les questions concernant les délinquants juvéniles. (Voir aussi les articles 1.6 et 2.2.) La formulation de directives spécifiques sur l'exercice du pouvoir discrétionnaire et la création d'un système de révision, d'appel, etc., pour permettre de revoir les décisions et de s'assurer que ceux qui les prennent ont le sens de leur responsabilité sont soulignées dans ce contexte. Ces mécanismes ne sont pas précisés ici, car ils ne se prêtent pas facilement à l'inclusion dans un ensemble de règles internationales minima qui ne peut absolument pas tenir compte de toutes les différences entre les systèmes de justice.

7. Droits des mineurs

- 7.1 Les garanties fondamentales de la procédure telles que la présomption d'innocence, le droit à être informé des charges, le droit de garder le silence, le droit à l'assistance d'un conseil, le droit à la présence d'un parent ou tuteur, le droit d'interroger et de confronter les témoins et le droit à un double degré de juridiction sont assurées à tous les stades de la procédure.

Commentaire

L'article 7.1 traite de quelques points importants qui représentent les éléments essentiels d'un jugement équitable et qui sont internationalement reconnus dans les instruments des droits de l'homme existants. (Voir aussi l'article 14.) La présomption d'innocence, par exemple, figure également à l'article 11 de la Déclaration universelle des droits de l'homme⁶ et au paragraphe 2 de l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques⁷.

Les articles 14 et suivants du présent Ensemble de règles minima précisent les éléments importants de la procédure dans les poursuites contre mineurs, en particulier, alors que l'article 7.1 affirme d'une façon générale les garanties les plus essentielles de la procédure.

8. Protection de la vie privée

- 8.1 Le droit du mineur à la protection de sa vie privée doit être respecté à tous les stades afin d'éviter qu'il ne lui soit causé du tort par une publicité inutile et par la qualification pénale.
- 8.2 En principe, aucune information pouvant conduire à l'identification d'un délinquant juvénile ne doit être publiée.

Commentaire

L'article 8 souligne l'importance de la protection du droit du mineur à la vie privée. Les jeunes sont particulièrement sensibles à la qualification pénale. Les recherches criminologiques dans ce domaine ont montré les effets pernicieux (de toutes sortes) résultant du fait que des jeunes soient une fois pour toutes qualifiés de "délinquants" ou de "criminels".

L'article 8 montre qu'il faut protéger les jeunes des effets nocifs de la publication dans la presse d'informations sur leur affaire (par exemple le nom des jeunes délinquants, prévenus ou condamnés). Il faut protéger et respecter l'intérêt de l'individu, du moins en principe. (Le contenu général de l'article 8 est précisé à l'article 21.)

9. Clause de sauvegarde

- 9.1 Aucune disposition du présent Ensemble de règles ne doit être interprétée comme excluant l'application de l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus⁶⁷ adopté par l'Organisation des Nations Unies et des autres instruments et règles touchant les droits de l'homme reconnus par la communauté internationale et relatifs au traitement et à la protection des jeunes.

Commentaire

L'article 9 vise à éviter toute confusion dans l'interprétation et l'application du présent Ensemble de règles conformément aux autres normes et instruments internationaux des droits de l'homme existants ou dont l'élaboration est en cours — tels que la Déclaration universelle des droits de l'homme⁶, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels⁷ et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques⁷ ainsi que la Déclaration des droits de l'enfant⁶⁸ et le projet de convention sur les droits de l'enfant⁶⁹. Il est entendu que l'application du présent Ensemble de règles est sans préjudice d'aucun autre instrument international contenant des dispositions d'application plus large⁶⁷. (Voir également l'article 27.)

⁶⁷ Voir *Droits de l'homme : Recueil d'instruments internationaux* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.83.XIV.1).

⁶⁸ Voir résolution 1985/42 du Conseil économique et social.

⁶⁹ L'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus et les recommandations qui s'y rapportent ont été adoptés en 1955 [voir *Premier Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants*, Genève, 22 août-3 septembre 1955 : rapport présenté par le Secrétariat (publication des Nations Unies, numéro de vente : 1956.IV.4)]. Dans sa résolution 663 C (XXIV) du 31 juillet 1957, le Conseil économique et social a approuvé l'Ensemble de règles minima et a fait siennes, entre autres, les recommandations relatives au recrutement et à la formation du

DEUXIEME PARTIE. — INSTRUCTION ET POURSUITES

10. Premier contact

- 10.1 Dès qu'un mineur est appréhendé, ses parents ou son tuteur sont informés immédiatement ou, si ce n'est pas possible, dans les plus brefs délais.
- 10.2 Le juge ou tout autre fonctionnaire ou organisme compétent examine sans délai la question de la libération.
- 10.3 Les contacts entre les services de répression et le jeune délinquant sont établis de manière à respecter le statut juridique du mineur, à favoriser son bien-être et à éviter de lui nuire, compte dûment tenu des circonstances de l'affaire.

Commentaire

L'article 10 est en principe déjà contenu dans l'article 92 de l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus⁶⁹.

La question de la libération (art. 10.2) doit être examinée sans délai par le juge ou un autre fonctionnaire compétent. Ce dernier terme s'entend de toute personne ou institution, au sens le plus large du terme, y compris les conseils communautaires ou autorités de police habilités à libérer les personnes appréhendées. (Voir aussi le paragraphe 3 de l'article 9 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques⁷.)

L'article 10.3 traite d'aspects fondamentaux relatifs aux procédures et au comportement des policiers ou autres agents des services de répression dans les cas de délinquance juvénile. L'expression "éviter de [lui] nuire" est assurément vague et recouvre maints aspects de l'interaction possible (paroles, violence physique, risques dus au milieu). Avoir affaire à la justice pour mineurs peut en soi être "nocif" pour les jeunes, il faut donc interpréter l'expression "éviter de [lui] nuire" comme signifiant tout d'abord qu'il faut faire le moins de mal possible aux mineurs et éviter tout tort supplémentaire ou indu. Cela est particulièrement important dans le premier contact avec les services de répression, car ce contact peut influencer profondément l'attitude du mineur à l'égard de l'Etat et de la société. En outre, le succès de toute autre intervention dépend largement de ces premiers contacts. Bienveillance et fermeté sont essentielles en pareilles situations.

11. Recours à des moyens extra-judiciaires

- 11.1 On s'attachera, dans toute la mesure possible, à traiter le cas des délinquants juvéniles en évitant le recours à une procédure judiciaire devant l'autorité compétente visée à l'article 14.1 ci-après.
- 11.2 La police, le parquet ou les autres services chargés de la délinquance juvénile ont le pouvoir de régler ces cas à leur discrétion, sans appliquer la procédure pénale officielle, conformément aux critères fixés à cet effet dans leurs systèmes juridiques respectifs et aussi aux principes contenus dans le présent Ensemble de règles.
- 11.3 Tout recours à des moyens extra-judiciaires impliquant le renvoi aux services communautaires ou autres services compétents exige le consentement de l'intéressé ou de ses parents ou de son tuteur, étant entendu que cette décision de renvoyer l'affaire peut, s'il en est fait la demande, être subordonnée à un réexamen par une autorité compétente.
- 11.4 Afin de faciliter le règlement discrétionnaire des cas de délinquants juvéniles, on s'efforcera d'organiser des programmes communautaires, notamment de surveillance et d'orientation temporaires, et d'assurer la restitution des biens et l'indemnisation des victimes.

Commentaire

Le recours à des moyens extra-judiciaires, qui permet d'éviter une procédure pénale et entraîne souvent le renvoi aux services communautaires, est communément appliqué de façon officielle ou officieuse dans de nombreux systèmes juridiques. Cette pratique permet d'éviter les conséquences négatives d'une procédure normale dans l'administration de la justice pour mineurs (par exemple le stigmate d'une condamnation et d'un jugement). Dans bien des cas, l'abstention serait la meilleure décision. Ainsi, le recours à des moyens extra-judiciaires dès le début et sans renvoi à d'autres services (sociaux) peut être la meilleure mesure. Il en est surtout ainsi lorsque le délit n'est pas de nature grave et lorsque la famille, l'école ou

personnel pénitentiaire, aux établissements pénitentiaires et correctionnels ouverts et aux principes généraux régissant le travail pénitentiaire. Le Conseil a recommandé que les gouvernements envisagent favorablement l'adoption et l'application de l'Ensemble de règles minima et tiennent compte aussi complètement que possible des deux autres groupes de recommandations dans l'administration de leurs établissements pénitentiaires et correctionnels. L'inclusion d'un nouvel article, l'article 95, a été autorisée par le Conseil économique et social dans sa résolution 2076 (LXII) du 13 mai 1977. Le texte complet de l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus est contenu dans *Droits de l'homme : Recueil d'instruments internationaux*.

d'autres institutions propres à exercer un contrôle social officieux ont déjà réagi comme il le fallait et de façon constructive ou sont prêtes à le faire.

Comme il est indiqué à l'article 11.2, le recours à des moyens extra-judiciaires peut intervenir à n'importe quel stade de la prise de décisions — par la police, le parquet ou d'autres institutions telles que cours, tribunaux, commissions ou conseils. Il peut être exercé par une ou plusieurs de ces instances, ou par toutes, selon les règlements en vigueur dans les différents systèmes et dans l'esprit du présent Ensemble de règles. Le recours à des moyens extra-judiciaires est un mode important et il ne doit pas nécessairement être réservé aux infractions mineures.

L'article 11.3 souligne que le délinquant juvénile (ou un parent ou son tuteur) doit donner son consentement à la formule recommandée. (Le renvoi aux services communautaires sans ce consentement serait contraire à la Convention sur l'abolition du travail forcé⁷⁰.) Toutefois, ce consentement ne doit pas être irrévocable, car il peut parfois être donné par le mineur en désespoir de cause. L'article souligne qu'il faut s'efforcer de minimiser les possibilités de coercition et d'intimidation à tous les niveaux dans le processus de recours à des moyens extra-judiciaires. Les mineurs ne doivent pas sentir de pression (par exemple pour éviter de comparaître devant le tribunal) ou être contraints de donner leur consentement. Ainsi, il est conseillé de faire faire une évaluation objective du caractère judiciaire des dispositions relatives aux délinquants juvéniles par une "autorité compétente, s'il en est fait la demande". (L'autorité compétente peut être différente de celle visée à l'article 14.)

L'article 11.4 recommande l'organisation de solutions de rechange viables pour remplacer la procédure normale de la justice pour mineurs grâce à des programmes de type communautaire; en particulier ceux qui prévoient la restitution des biens aux victimes ou qui permettent d'éviter aux mineurs d'entrer en conflit avec la loi à l'avenir grâce à une surveillance et une orientation temporaires. Ce sont les circonstances particulières de chaque affaire qui justifient le recours à des moyens extra-judiciaires, même lorsque des délits plus graves ont été commis (premier délit, acte commis sous la pression de la bande, etc.).

12. Spécialisation au sein des services de police

- 12.1 Pour s'acquitter au mieux de leurs fonctions, les officiers de police qui s'occupent fréquemment ou exclusivement de mineurs ou qui se consacrent essentiellement à la prévention de la délinquance juvénile doivent recevoir une instruction et une formation spéciales. Dans les grandes villes, des services de police spéciaux devraient être créés à cette fin.

Commentaire

L'article 12 appelle l'attention sur la nécessité d'une formation spécialisée pour tous les responsables de l'application des lois qui participent à l'administration de la justice pour mineurs. Comme la police est toujours le premier intermédiaire avec l'appareil de la justice pour mineurs, ses fonctionnaires doivent agir de façon judicieuse et nuancée.

Même si le rapport entre l'urbanisation et la criminalité est très complexe, on associe souvent l'accroissement de la délinquance juvénile au développement des grandes villes, surtout s'il est rapide et anarchique. Des services de police spécialisés seraient donc indispensables, non seulement pour appliquer les principes énoncés dans le présent instrument (par exemple l'article 1.6) mais encore, d'une façon plus générale, pour améliorer l'efficacité de la prévention et de la répression de la délinquance juvénile et du traitement des jeunes délinquants.

13. Détention préventive

- 13.1 La détention préventive ne peut être qu'une mesure de dernier ressort et sa durée doit être aussi courte que possible.
- 13.2 Autant que faire se peut, la détention préventive doit être remplacée par d'autres mesures telles que la surveillance étroite, une aide très attentive ou le placement dans une famille ou dans un établissement ou un foyer éducatif.
- 13.3 Les mineurs en détention préventive doivent bénéficier de tous les droits et garanties prévus par l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus⁶⁷ adopté par l'Organisation des Nations Unies.
- 13.4 Les mineurs en détention préventive doivent être séparés des adultes et détenus dans des établissements distincts ou dans une partie distincte d'un établissement qui abrite aussi des adultes.
- 13.5 Pendant leur détention préventive, les mineurs doivent recevoir les soins, la protection et toute l'assistance individuelle — sur les plans social, éducatif, professionnel, psychologique, médical et

physique — qui peuvent leur être nécessaires eu égard à leur âge, à leur sexe et à leur personnalité.

Commentaire

Le danger de "contamination criminelle" pour les jeunes en détention préventive ne doit pas être sous-estimé. Il semble donc important d'insister sur la nécessité de prévoir des solutions de rechange. A cet égard, l'article 13.1 encourage la mise au point de mesures nouvelles et novatrices propres à éviter la détention préventive dans l'intérêt et pour le bien-être du mineur.

Les mineurs en détention préventive bénéficient de tous les droits et garanties prévus dans l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus, ainsi que dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, en particulier l'article 9, l'alinéa b du paragraphe 2 et le paragraphe 3 de l'article 10.

L'article 13.4 n'interdit pas aux Etats de prendre contre l'influence néfaste des délinquants adultes d'autres mesures de protection qui soient au moins aussi efficaces que celles qui y sont mentionnées.

On a énuméré différentes formes d'assistance qui peuvent devenir nécessaires pour attirer l'attention sur l'éventail des besoins particuliers des jeunes détenus (par exemple selon qu'il s'agit d'hommes ou de femmes, de drogués, d'alcooliques, de jeunes malades mentaux, de jeunes souffrant d'un traumatisme, notamment après leur arrestation, etc.).

Diverses caractéristiques physiques et psychologiques des jeunes détenus peuvent justifier des mesures permettant de les séparer des autres lorsqu'ils sont en détention préventive, pour qu'ils puissent éviter les brimades et bénéficier d'une assistance convenant mieux à leur cas.

Le sixième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, dans sa résolution 4⁶³, sur l'Ensemble de règles minima concernant l'administration de la justice pour mineurs, a spécifié que l'Ensemble de règles devrait, entre autres, refléter le principe de base selon lequel la détention avant jugement ne devrait être utilisée qu'en dernier ressort et qu'aucun mineur ou jeune délinquant ne devrait être détenu dans un établissement où il est susceptible de subir l'influence négative de délinquants adultes, et qu'il faudrait en outre toujours tenir compte des besoins particuliers à son stade de développement.

TROISIEME PARTIE. — JUGEMENT ET REGLEMENT DES AFFAIRES

14. Autorité compétente pour juger

- 14.1 Si le cas d'un jeune délinquant n'a pas fait l'objet d'une procédure extra-judiciaire (prévues à l'article 11), il est examiné par l'autorité compétente (cour, tribunal, commission, conseil, etc.), conformément aux principes d'un procès juste et équitable.
- 14.2 La procédure suivie doit tendre à protéger au mieux les intérêts du jeune délinquant et se dérouler dans un climat de compréhension, permettant ainsi à celui-ci d'y participer et de s'exprimer librement.

Commentaire

Il est difficile de donner de l'organisme compétent ou de la personne compétente une définition qui décrirait de façon universellement acceptable l'autorité juridictionnelle. L'expression "autorité compétente" est censée comprendre les présidents de cours ou de tribunaux (composés d'un juge unique ou de plusieurs membres), à savoir les magistrats professionnels et non professionnels, ainsi que les commissions administratives (systèmes écossais et scandinave, par exemple) ou d'autres organismes communautaires moins officiels, spécialisés dans la solution des conflits et de caractère juridictionnel.

La procédure suivie pour juger les jeunes délinquants doit en tout état de cause se conformer aux normes minima, assurées presque universellement à tout accusé par le respect des formes légales. Dans ces formes, un procès "juste et équitable" comprend des garanties fondamentales telles que la présomption d'innocence, la comparution et la déposition de témoins, les moyens ordinaires de défense, le droit de garder le silence, le droit de répliquer en dernier à l'audience, le droit de faire appel, etc. (Voir également l'article 7.1.)

15. Assistance d'un conseil, parents et tuteurs

- 15.1 Tout au long de la procédure, le mineur a le droit d'être représenté par son conseil ou de demander la désignation d'un avocat d'office, lorsque des dispositions prévoyant cette assistance existent dans le pays.

⁷⁰ Convention n° 105, adoptée le 25 juin 1957 par la Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail à sa quarantième session. En ce qui concerne le texte de la Convention, voir la note 67.

- 15.2 Les parents ou le tuteur peuvent participer à la procédure et peuvent être priés de le faire, dans l'intérêt du mineur, par l'autorité compétente. Celle-ci peut toutefois leur refuser cette participation si elle a des raisons de supposer que cette exclusion est nécessaire dans l'intérêt du mineur.

Commentaire

La terminologie de l'article 15.1 est parallèle à celle de l'article 93 de l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus⁶⁷. Les services du conseil ou de l'avocat d'office sont nécessaires pour assurer une assistance juridique au mineur, mais le droit à la participation des parents ou du tuteur, tel qu'il est énoncé à l'article 15.2, doit être considéré comme une assistance générale, psychologique et affective au mineur — fonction qui persiste tout au long de la procédure.

La recherche d'une solution adéquate par l'autorité compétente peut notamment être facilitée par la coopération des représentants légaux du mineur (ou d'une autre personne en laquelle le mineur peut avoir ou a effectivement confiance). Mais il en va tout autrement si la présence des parents ou du tuteur joue un rôle négatif à l'audience, par exemple s'ils manifestent une attitude hostile à l'égard du mineur; d'où les dispositions concernant leur exclusion possible.

16. Rapports d'enquêtes sociales

- 16.1 Dans tous les cas, sauf pour les petites infractions, avant que l'autorité compétente ne prenne une décision définitive préalable à la condamnation, les antécédents du mineur, les conditions dans lesquelles il vit et les circonstances dans lesquelles le délit a été commis font l'objet d'une enquête approfondie de façon à faciliter le jugement de l'affaire par l'autorité compétente.

Commentaire

Les rapports d'enquêtes sociales (rapports sociaux ou rapports préalables à la sentence) sont une aide indispensable dans la plupart des cas de poursuites judiciaires contre les jeunes délinquants. L'autorité compétente doit être informée des éléments importants concernant le mineur, tels que ses antécédents sociaux et familiaux, sa scolarité, ses expériences en matière d'éducation, etc. Certaines juridictions font appel à cet effet à des services sociaux spéciaux ou à des personnes affiliées au tribunal ou à la commission. D'autres personnes, notamment les agents des services de la probation, peuvent remplir le même rôle. L'article exige donc que des services sociaux adéquats soient chargés d'établir les rapports d'enquêtes sociales qui conviennent.

17. Principes directeurs régissant le jugement et la décision

- 17.1 La décision de l'autorité compétente doit s'inspirer des principes suivants :
- a) La décision doit toujours être proportionnée non seulement aux circonstances et à la gravité du délit, mais aussi aux circonstances et aux besoins du délinquant ainsi qu'aux besoins de la société;
 - b) Il n'est apporté de restrictions à la liberté personnelle du mineur — et ce en les limitant au minimum — qu'après un examen minutieux;
 - c) La privation de liberté individuelle n'est infligée que si le mineur est jugé coupable d'un délit avec voies de fait à l'encontre d'une autre personne, ou pour récidive, et s'il n'y a pas d'autre solution qui convienne;
 - d) Le bien-être du mineur doit être le critère déterminant dans l'examen de son cas.
- 17.2 La peine capitale n'est pas applicable aux délits commis par les mineurs.
- 17.3 Les mineurs ne sont pas soumis à des châtiments corporels.
- 17.4 L'autorité compétente a le pouvoir d'interrompre la procédure à tout moment.

Commentaire

La principale difficulté que présente la formulation de principes directeurs régissant le jugement de mineurs tient au fait qu'il subsiste des conflits non résolus entre certaines options fondamentales, notamment les suivantes :

- a) Réinsertion sociale ou sanction méritée;
- b) Assistance ou répression et punition;
- c) Réaction adaptée aux caractéristiques d'un cas particulier ou réaction inspirée par la nécessité de protéger la société dans son ensemble;
- d) Dissuasion générale ou défense individuelle.

⁶⁷ Résolution 3452 (XXX), annexe.

Le conflit entre ces options est plus grave dans le cas des mineurs que dans celui des adultes. Devant la grande diversité des causes et des réactions qui caractérisent les affaires concernant les mineurs, on constate que toutes ces questions sont étroitement liées.

L'Ensemble de règles minima concernant l'administration de la justice pour mineurs ne vise pas à prescrire la procédure à suivre, mais à en définir une qui soit très étroitement conforme aux principes acceptés universellement. C'est pourquoi les principes énoncés à l'article 17.1, en particulier aux alinéas a et c, doivent être considérés comme des directives pratiques destinées à offrir un point de départ commun; si les autorités intéressées en tiennent compte (voir également l'article 5), ces principes pourraient contribuer très utilement à assurer la protection des droits fondamentaux des jeunes, notamment en matière d'épanouissement personnel et d'éducation.

L'alinéa b de l'article 17.1 affirme que des solutions strictement punitives ne conviennent pas. Alors que s'agissant d'adultes et peut-être aussi dans les cas de délits graves commis par des jeunes les notions de peine méritée et de sanctions adaptées à la gravité du délit peuvent se justifier relativement, dans les affaires de mineurs, l'intérêt et l'avenir du mineur doivent toujours l'emporter sur des considérations de ce genre.

Conformément à la résolution 8 du sixième Congrès des Nations Unies⁶⁸, l'alinéa b de l'article 17.1 encourage le recours, dans toute la mesure possible, à des solutions autres que le placement en institution, en gardant à l'esprit le souci de répondre aux besoins spécifiques des jeunes. Ainsi, il faut faire pleinement appel à tout l'éventail existant des sanctions de rechange et mettre au point de nouveaux types de sanctions, tout en gardant à l'esprit la notion de sécurité publique. Il faut faire appliquer le régime de la probation dans toute la mesure possible, au moyen de sursis, de peines conditionnelles, de décisions de commissions ou toutes autres dispositions.

L'alinéa c de l'article 17.1 correspond à l'un des principes directeurs figurant dans la résolution 4 du sixième Congrès⁶⁹, qui vise à éviter l'incarcération dans le cas des jeunes délinquants à moins qu'il n'existe pas d'autre moyen approprié d'assurer la sécurité publique.

La disposition proscrivant la peine capitale, qui fait l'objet de l'article 17.2, correspond au paragraphe 5 de l'article 6 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques⁷⁰.

La disposition proscrivant les châtiments corporels correspond à l'article 7 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques⁷¹ et à la Déclaration sur la protection de toutes les personnes contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants⁷², ainsi qu'à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants⁷³ et au projet de convention sur les droits de l'enfant⁶⁸.

Le pouvoir d'interrompre à tout moment la procédure (art. 17.4) est une caractéristique inhérente au traitement des jeunes délinquants par opposition aux adultes. Des circonstances qui font que l'arrêt total des poursuites offre la meilleure solution peuvent à tout moment venir à la connaissance de l'autorité compétente.

18. Dispositions du jugement

- 18.1 L'autorité compétente peut assurer l'exécution du jugement sous des formes très diverses, en laissant une grande souplesse pour éviter autant que possible le placement dans une institution. De telles mesures, dont plusieurs peuvent être combinées, figurent ci-après :
- a) Ordonner une aide, une orientation et une surveillance;
 - b) Probation;
 - c) Ordonner l'intervention des services communautaires;
 - d) Amendes, indemnisation et restitution;
 - e) Ordonner un régime intermédiaire ou autre;
 - f) Ordonner la participation à des réunions de groupe d'orientation et à d'autres activités analogues;
 - g) Ordonner le placement dans une famille ou dans un centre communautaire ou autre milieu éducatif;
 - h) Autres décisions pertinentes.
- 18.2 Aucun mineur ne sera soustrait à la surveillance de ses parents, que ce soit partiellement ou totalement, à moins que les circonstances ne rendent cette séparation nécessaire.

Commentaire

A l'article 18.1, on s'est efforcé d'énumérer des décisions et sanctions importantes qui ont jusqu'à présent été adoptées avec succès par différents systèmes judiciaires. Celles-ci offrent des options intéressantes qui méritent d'être suivies et améliorées. En raison de la pénurie de personnel compétent, possible dans certaines régions, l'article n'énumère pas les besoins

⁷² Résolution 39/46, annexe.

d'effectifs; dans ces régions, on pourra essayer ou rechercher des mesures exigeant moins de personnel.

Les exemples cités à l'article 18.1 ont surtout un élément commun, c'est que la communauté joue un rôle important dans la mise en œuvre des mesures prévues. Le redressement fondé sur l'action communautaire est une méthode classique qui revêt désormais de nombreux aspects. Les communautés devraient être encouragées à offrir des services de ce type.

L'article 18.2 souligne l'importance de la famille qui, selon le paragraphe 1 de l'article 10 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels⁷, est "l'élément naturel et fondamental de la société". A l'intérieur de la famille, les parents ont non seulement le droit mais aussi le devoir d'entretenir et de surveiller leurs enfants. L'article 18.2 dispose donc que séparer les enfants de leurs parents est une mesure grave à ne prendre qu'en dernier ressort, lorsque les faits (sérvices infligés à l'enfant, par exemple) la justifient pleinement.

19. Recours minimal au placement en institution

- 19.1 Le placement d'un mineur dans une institution est toujours une mesure de dernier ressort et la durée doit en être aussi brève que possible.

Commentaire

La criminologie progressiste recommande le traitement en milieu ouvert, de préférence au placement dans une institution. On n'a constaté pratiquement aucune différence entre le succès des deux méthodes. Les nombreuses influences négatives qui s'exercent sur l'individu et qui semblent inévitables en milieu institutionnel ne peuvent évidemment pas être contrebalancées par des efforts dans le domaine du traitement. Cela s'applique particulièrement aux jeunes délinquants, dont la vulnérabilité est plus grande. En outre, les conséquences négatives qu'entraînent non seulement la perte de liberté mais encore la séparation du milieu social habituel sont certainement plus graves chez les mineurs en raison de leur manque de maturité.

L'article 19 vise à restreindre le placement dans une institution à deux égards : fréquence ("mesure de dernier ressort") et durée ("aussi brève que possible"). Il reprend un des principes fondamentaux de la résolution 4 du sixième Congrès des Nations Unies⁶³, à savoir qu'aucun jeune délinquant ne devrait être incarcéré dans un établissement pénitentiaire, à moins qu'il n'existe aucun autre moyen approprié. L'article demande donc que, si un jeune délinquant doit être placé dans une institution, la privation de liberté soit limitée le plus possible, que des arrangements spéciaux soient prévus dans l'institution pour sa détention et qu'il soit tenu compte des différentes sortes de délinquants, de délits et d'institutions. En fait, il faudrait donner la priorité aux institutions "ouvertes" sur les institutions "fermées". En outre, tous les établissements devraient être de type correctif ou éducatif plutôt que carcéral.

20. Eviter les délais inutiles

- 20.1 Toute affaire doit, dès le début, être traitée rapidement, sans retard évitable.

Commentaire

La rapidité des procédures dans les affaires concernant les jeunes délinquants est d'importance majeure. Sinon, toute solution satisfaisante que procédure et jugement pourraient permettre sera compromise. Plus le temps passera plus le mineur trouvera difficile, voire impossible, de relier intellectuellement et psychologiquement la procédure et le jugement du délit.

21. Archives

- 21.1 Les archives concernant les jeunes délinquants doivent être considérées comme strictement confidentielles et incommunicables à des tiers. L'accès à ces archives est limité aux personnes directement concernées par le jugement de l'affaire en cause ou aux autres personnes dûment autorisées.
- 21.2 Il ne pourra être fait état des antécédents d'un jeune délinquant dans des poursuites ultérieures contre adultes impliquant le même délinquant.

Commentaire

L'article vise à établir un équilibre entre des intérêts contradictoires concernant des archives ou des dossiers, à savoir, d'une part, ceux de la police, du parquet et des autres autorités soucieuses d'améliorer le contrôle et, d'autre part, les intérêts du délinquant. (Voir aussi l'article 8.) Par "autres personnes dûment autorisées" on entend, par exemple, les personnes chargées de recherches.

22. Compétences professionnelles et formation

- 22.1 La formation professionnelle, la formation en cours d'emploi, le recyclage et d'autres types d'enseignement appropriés serviront à donner et à entretenir la compétence professionnelle nécessaire

pour toutes les personnes chargées des affaires concernant les mineurs.

- 22.2 Le personnel de la justice pour mineurs doit refléter la diversité des jeunes qui entrent en contact avec le système de la justice pour mineurs. On s'efforcera d'assurer une représentation équitable des femmes et des minorités dans les organes de la justice pour mineurs.

Commentaire

Les autorités compétentes pour prendre une décision peuvent être de formation très différente (magistrats au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et dans les régions qui s'inspirent du système de la *common law*; juges ayant reçu une formation juridique dans les pays de droit romain et dans les régions qui s'en inspirent; ailleurs, profanes ou juristes, élus ou désignés, membres de commissions communautaires, etc.). Pour toutes ces autorités, une connaissance minimale du droit, de la sociologie et de la psychologie, de la criminologie et des sciences du comportement est nécessaire, car elle est jugée aussi importante que la spécialisation ou l'indépendance de l'autorité compétente.

Pour les travailleurs sociaux et les agents des services de la probation, il peut n'être pas possible d'insister sur la spécialisation professionnelle en tant que condition préalable à la prise de fonctions auprès de jeunes délinquants. Au lieu de cela, une formation professionnelle en cours d'emploi semble être le minimum de qualifications indispensable.

Les qualifications professionnelles sont un élément essentiel pour assurer une administration impartiale et efficace de la justice pour mineurs. Par conséquent, il faut améliorer le recrutement, les perspectives d'avancement et la formation professionnelle du personnel et lui donner les moyens de remplir ses fonctions comme il convient.

Pour assurer l'impartialité dans l'administration de la justice pour mineurs, il faut éviter toute discrimination d'ordre politique, social, sexuel, racial, religieux, culturel ou autre dans la sélection, la nomination et l'avancement professionnel du personnel de l'administration de la justice pour mineurs. Cela a été recommandé par le sixième Congrès. Celui-ci a en outre prié les Etats Membres d'assurer un traitement juste et équitable aux femmes dans le personnel de la justice pénale et recommandé de prendre des mesures spéciales pour recruter, former et faciliter l'avancement professionnel du personnel féminin dans l'administration de la justice pour mineurs⁶³.

QUATRIEME PARTIE. -- TRAITEMENT EN MILIEU OUVERT

23. Moyens d'exécution du jugement

- 23.1 En vue d'assurer l'exécution des décisions de l'autorité compétente, visée à l'article 14.1 ci-dessus, l'autorité elle-même ou une autre autorité, selon le cas, prendra les mesures qui s'imposent.
- 23.2 A ce titre, l'autorité peut, si elle le juge nécessaire, modifier les décisions, à condition que cette modification soit conforme aux principes figurant dans le présent Ensemble de règles.

Commentaire

S'agissant de mineurs délinquants, l'exécution du jugement peut, plus encore que pour les adultes, avoir longtemps une incidence sur la vie de l'intéressé. Il importe donc que l'autorité compétente ou un organe indépendant (commission compétente pour accorder la liberté conditionnelle ou surveillée, service de probation, institution chargée de la protection de la jeunesse, etc.), doté de qualifications égales à celles de l'autorité qui a initialement prononcé le jugement, veille à son exécution. Dans certains pays, le juge de l'exécution des peines a été désigné à cet effet.

La composition, les pouvoirs et les fonctions de l'autorité doivent être souples; la description qui en est donnée à l'article 23 est délibérément générale, de manière à en assurer l'acceptation la plus large.

24. Assistance aux mineurs

- 24.1 On s'efforcera d'assurer aux mineurs, à toutes les étapes de la procédure, une assistance en matière de logement, d'éducation et de formation professionnelle, d'emploi ou autre forme d'aide utile et pratique en vue de faciliter la réinsertion.

Commentaire

La promotion du bien-être du mineur est un élément extrêmement important. Ainsi, l'article 24 souligne qu'il faut prévoir les installations, les services et toutes les autres formes d'assistance nécessaires pour servir au mieux les intérêts du mineur pendant toute la réinsertion.

25. Mobilisation de volontaires et autres services communautaires

- 25.1 On demandera à des volontaires, organisations bénévoles, institutions locales et autres services communautaires de contribuer efficacement à la réinsertion du mineur dans un cadre communautaire et, autant que possible, à l'intérieur de la cellule familiale.

Commentaire

Cet article montre qu'il faut orienter toutes les activités concernant les délinquants juvéniles vers la réinsertion. La coopération avec la communauté est indispensable si l'on veut appliquer de façon efficace les directives de l'autorité compétente. Les volontaires et les services bénévoles en particulier se sont révélés des ressources très intéressantes dont on n'a jusqu'ici guère tiré parti. Dans certains cas, la coopération d'anciens délinquants (notamment d'anciens toxicomanes) peut être extrêmement utile.

L'article 25 découle des principes exposés aux articles 1.1 à 1.6 et suit les dispositions pertinentes du Pacte international relatif aux droits civils et politiques⁷³.

CINQUIÈME PARTIE. — TRAITEMENT EN INSTITUTION

26. Objectifs du traitement en institution

- 26.1 La formation et le traitement des mineurs placés en institution ont pour objet de leur assurer assistance, protection, éducation et compétences professionnelles, afin de les aider à jouer un rôle constructif et productif dans la société.
- 26.2 Les jeunes placés en institution recevront l'aide, la protection et toute l'assistance — sur le plan social, éducatif, professionnel, psychologique, médical et physique — qui peuvent leur être nécessaires eu égard à leur âge, à leur sexe et à leur personnalité et dans l'intérêt de leur développement harmonieux.
- 26.3 Les mineurs placés en institution doivent être séparés des adultes et détenus dans un établissement distinct ou dans une partie distincte d'un établissement qui abrite aussi des adultes.
- 26.4 Les jeunes délinquantes placées en institution doivent bénéficier d'une attention spéciale en ce qui concerne leurs besoins et leurs problèmes propres. En aucun cas, l'aide, la protection, l'assistance, le traitement et la formation dont elles bénéficient ne doivent être inférieurs à ceux dont bénéficient les jeunes délinquants. Un traitement équitable doit leur être assuré.
- 26.5 Les parents ou le tuteur du mineur placé en institution ont le droit de visite dans son intérêt et pour son bien-être.
- 26.6 On favorisera la coopération entre les ministères et les services en vue d'assurer une formation scolaire ou, s'il y a lieu, professionnelle adéquate aux mineurs placés en institution, pour qu'ils ne soient pas désavantagés dans leurs études en quittant cette institution.

Commentaire

Les objectifs du traitement en institution énoncés aux articles 26.1 et 26.2 devraient être acceptables par tous les systèmes et par toutes les cultures. Cependant, ils n'ont pas été atteints partout et il reste beaucoup à faire dans ce domaine.

L'assistance médicale et psychologique, en particulier, est extrêmement importante pour les jeunes drogués, violents ou malades mentaux placés en institution.

Le souci d'éviter les influences négatives des délinquants adultes et de garantir le bien-être des mineurs placés en institution, énoncé à l'article 26.3, est conforme à l'un des principes de base de l'Ensemble de règles fixés par le sixième Congrès dans sa résolution 4⁶³. Cet article n'interdit pas aux États de prendre d'autres mesures contre les influences négatives des délinquants adultes, qui soient au moins aussi efficaces que les mesures mentionnées dans ledit article. (Voir aussi l'article 13.4.)

L'article 26.4 concerne le fait que les délinquantes ne bénéficient généralement pas de la même attention que les délinquants, comme l'a fait observer le sixième Congrès. En particulier, la résolution 9 du sixième Congrès⁶³ demande qu'on assure aux délinquantes un traitement équitable à tous les stades des procédures de la justice pénale et qu'on accorde une attention spéciale à leurs problèmes et à leurs besoins particuliers pendant leur incarcération. En outre, il faut considérer cet article à la lumière de la Déclaration de Caracas, par laquelle le sixième Congrès a instamment demandé, notamment, l'égalité de traitement dans l'administration de la justice pénale⁷³, et dans le contexte de la Déclaration sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes⁷⁴ et de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes⁷⁵.

Le droit de visite (art. 26.5) découle des dispositions des articles 7.1, 10.1, 15.2 et 18.2. La coopération entre les ministères et les services (art. 26.6) revêt une importance particulière pour améliorer, d'une façon générale, la qualité du traitement et de la formation dans les institutions.

⁷³ Voir résolution 35/171, annexe, par. 1.6.

⁷⁴ Résolution 2263 (XXII).

27. Application de l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus adopté par l'Organisation des Nations Unies

- 27.1 L'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus et les recommandations qui s'y rapportent sont applicables dans la mesure où ils concernent le traitement des jeunes délinquants placés en institution, y compris ceux qui sont en détention préventive.
- 27.2 On s'efforcera de mettre en œuvre, dans toute la mesure possible, les principes pertinents énoncés dans l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus afin de répondre aux besoins divers des mineurs, propres à leur âge, leur sexe et leur personnalité.

Commentaire

L'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus a été parmi les premiers instruments de cet ordre que l'Organisation des Nations Unies a promulgués. On s'accorde à reconnaître que ces textes ont eu un effet à l'échelle mondiale. Même s'il existe aujourd'hui encore des pays où leur mise en œuvre n'en est qu'au stade des aspirations et ne s'est pas traduite dans la réalité, cet Ensemble de règles minima continue d'exercer une influence importante sur l'administration humaine des établissements pénitentiaires.

Quelques-uns des points principaux se rapportant aux jeunes délinquants placés en institution sont couverts par l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus (locaux de détention, architecture, literie, vêtements, plaintes et demandes des détenus, contact avec le monde extérieur, alimentation, services médicaux, services religieux, séparation selon l'âge, personnel, travail, etc.) de même que des dispositions concernant les punitions, la discipline et les moyens de contrainte s'agissant de délinquants dangereux. Il ne serait pas opportun de modifier l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus pour l'adapter aux caractéristiques propres des établissements où sont placés les délinquants juvéniles dans le cadre du présent Ensemble de règles minima concernant l'administration de la justice pour mineurs.

L'article 27 porte sur les conditions exigées pour les mineurs placés en institution (art. 27.1) ainsi que sur les besoins variés propres à leur âge, sexe et personnalité (art. 27.2). Ainsi, les objectifs et le contenu de cet article sont en rapport direct avec les dispositions pertinentes de l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus.

28. Application fréquente et prompte du régime de la libération conditionnelle

- 28.1 L'autorité appropriée aura recours à la libération conditionnelle aussi souvent et aussi tôt que possible.
- 28.2 Les mineurs placés sous le régime de la libération conditionnelle seront assistés et suivis par une autorité appropriée et recevront le soutien total de la communauté.

Commentaire

Le pouvoir d'ordonner la libération conditionnelle peut être conféré à l'autorité compétente, comme il est prévu à l'article 14.1, ou à une autre autorité. C'est pourquoi il convient d'employer le terme autorité "appropriée" et non autorité "compétente".

Dans la mesure où les circonstances le permettent, on donnera la préférence à la libération conditionnelle plutôt que de laisser le jeune délinquant purger la totalité de sa peine. S'il est prouvé qu'ils ont de bonnes perspectives de réinsertion, même les délinquants qui paraissent dangereux au moment de leur placement en institution peuvent être libérés sous condition quand la possibilité s'en présente. Comme la probation, la libération conditionnelle peut être accordée sous réserve de l'accomplissement satisfaisant des conditions spécifiées par les autorités intéressées pendant une période d'épreuve prévue par la décision : par exemple le "bon comportement" du délinquant, sa participation aux programmes communautaires, sa résidence dans des centres d'accueil intermédiaires, etc.

Lorsque des délinquants placés en institution sont libérés sous condition, un agent de probation ou un autre fonctionnaire (notamment là où le régime de la probation n'a pas encore été adopté) devrait les aider et les surveiller, et la communauté devrait être encouragée à les soutenir.

29. Régimes de semi-détention

- 29.1 On s'efforcera de créer des régimes de semi-détention notamment dans des établissements tels que les centres d'accueil intermédiaires, les foyers socio-éducatifs, les externats de formation professionnelle et autres établissements appropriés propres à favoriser la réinsertion sociale des mineurs.

⁷⁵ Résolution 34/180, annexe.

Commentaire

L'importance de l'encadrement au sortir d'une institution est évidente. Le présent article fait ressortir la nécessité de créer, sous diverses modalités, des régimes de semi-détention.

Cet article souligne également la nécessité d'organiser toute une gamme de moyens et de services destinés à satisfaire les besoins divers des jeunes délinquants rentrant dans la communauté et de leur fournir une orientation et des institutions de soutien pour contribuer au succès de leur réinsertion sociale.

SIXIEME PARTIE. — RECHERCHE, PLANIFICATION, ELABORATION DE POLITIQUES ET EVALUATION

30. *La recherche, base de la planification, de l'élaboration de politiques et de l'évaluation*

- 30.1 On s'efforcera d'organiser et de promouvoir la recherche nécessaire à l'élaboration efficace des plans et des politiques.
- 30.2 On s'efforcera de revoir et d'évaluer périodiquement les tendances, les problèmes, les causes de la délinquance et de la criminalité juvéniles, ainsi que les divers besoins propres aux mineurs incarcérés.
- 30.3 On s'efforcera d'intégrer un dispositif permanent de recherche et d'évaluation dans le système d'administration de la justice pour mineurs, ainsi que de rassembler et d'analyser les données et informations pertinentes dont on a besoin pour l'évaluation appropriée, l'amélioration future et la réforme de l'administration.
- 30.4 Dans l'administration de la justice pour mineurs, la prestation de services doit être systématiquement planifiée et mise en œuvre et faire partie intégrante de l'effort de développement national.

Commentaire

L'utilisation de la recherche, qui est à la base d'une politique bien informée de justice pour mineurs, passe pour garantir qu'on suive dans la pratique les progrès réalisés dans le domaine des connaissances et pour favoriser l'amélioration constante du système de justice pour mineurs. La symbiose entre la recherche et les politiques revêt une importance particulière en matière de justice pour mineurs. Etant donné les modifications rapides et souvent radicales des styles de vie des jeunes et des formes et dimensions de la criminalité juvénile, les réactions de la société et de la justice à la criminalité et à la délinquance juvénile sont souvent réprimées et inadéquates.

L'article 30 fixe donc les normes permettant d'intégrer la recherche dans le processus d'élaboration et d'application des politiques dans l'administration de la justice pour mineurs. Il appelle une attention particulière sur la nécessité de revoir et d'évaluer les programmes et les mesures existants et de planifier la justice pour mineurs dans le contexte plus large des objectifs du développement global.

Une évaluation sans relâche des besoins des jeunes, ainsi que des tendances et des problèmes de la délinquance, est la condition indispensable pour améliorer la formulation de politiques appropriées et concevoir des interventions satisfaisantes, de caractère formel et informel. Dans ce contexte, les organismes responsables devraient faciliter la recherche effectuée par des personnes et des organismes indépendants. Il peut être intéressant de demander leur opinion aux jeunes eux-mêmes et d'en tenir compte, sans se limiter à ceux qui entrent en contact avec ce système.

Au stade de la planification, il faut prévoir un système de prestation des services nécessaires à la fois efficace et équitable. A cette fin, il faudrait procéder à une évaluation régulière des besoins et des problèmes des jeunes, qui sont étendus et particuliers, et définir des priorités bien précises. A cet égard, il faudrait aussi coordonner l'utilisation des ressources existantes appropriées, et notamment prévoir des solutions de rechange et s'assurer le soutien de la communauté pour monter des mécanismes de mise en œuvre et de contrôle des programmes adoptés.

40/34. Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir*L'Assemblée générale,*

Rappelant que le sixième Congrès pour la prévention du crime et le traitement des délinquants a recommandé que l'Organisation des Nations Unies poursuive ses activités présentes d'élaboration de principes directeurs et de normes relatifs à l'abus de pouvoir économique et politique³⁶,

Consciente que des millions de personnes dans le monde ont subi des préjudices par suite de crimes et d'autres actes

impliquant un abus de pouvoir et que les droits de ces victimes n'ont pas été proprement reconnus,

Consciente que les victimes de la criminalité et les victimes d'abus de pouvoir et fréquemment aussi leurs familles, des témoins et d'autres personnes qui viennent en aide aux victimes subissent injustement des pertes, des dommages ou des préjudices et peuvent en outre être soumis à des épreuves supplémentaires lorsqu'ils aident à poursuivre les délinquants,

1. *Affirme* qu'il est nécessaire que soient adoptées des mesures nationales et internationales visant à garantir la reconnaissance universelle et efficace des droits des victimes de la criminalité et d'abus de pouvoir;

2. *Souligne* la nécessité d'encourager tous les Etats à progresser dans les efforts qu'ils déploient à cette fin, sans préjudice des droits des suspects ou des délinquants;

3. *Adopte* la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir, qui figure en annexe à la présente résolution et vise à aider les gouvernements et la communauté internationale dans les efforts qu'ils font, afin que justice soit rendue aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir et afin que l'assistance voulue leur soit apportée;

4. *Demande* aux Etats Membres de prendre les mesures nécessaires pour donner effet aux dispositions figurant dans la Déclaration et, afin de réduire la victimisation dont il est question ci-après, de s'efforcer :

a) De mettre en œuvre des mesures dans les domaines de l'assistance sociale, de la santé, y compris la santé mentale, de l'éducation et de l'économie, ainsi que des mesures spéciales de prévention du crime pour réduire la victimisation et encourager l'aide aux victimes en détresse;

b) D'encourager les efforts collectifs et la participation du public à la prévention du crime;

c) D'examiner régulièrement la législation et les pratiques existantes afin de veiller à ce qu'elles s'adaptent à l'évolution des situations, et d'adopter et appliquer une législation interdisant les actes contraires aux normes internationalement reconnues en matière de droits de l'homme, de comportement des entreprises et d'autres abus de pouvoir;

d) D'établir et de renforcer des moyens de rechercher, de poursuivre et de condamner ceux qui sont coupables d'actes criminels;

e) D'encourager la divulgation d'informations permettant au public de surveiller la conduite des fonctionnaires et des entreprises et de promouvoir d'autres moyens de faire en sorte qu'il soit tenu compte davantage des préoccupations du public;

f) D'encourager le respect des codes de conduite et des normes d'éthique, notamment des normes internationales par les fonctionnaires, y compris le personnel chargé de l'application des lois, celui des services pénitentiaires, médicaux et sociaux et des forces armées, aussi bien que par le personnel des entreprises commerciales;

g) D'interdire les pratiques et les procédures qui favorisent les abus, tels que l'usage de lieux secrets de détention et la mise au secret elle-même;

h) De collaborer avec les autres Etats dans le cadre d'accords d'entraide judiciaire et administrative dans des domaines tels que la recherche et la poursuite des délinquants, leur extradition et la saisie de leurs biens aux fins du dédommagement des victimes;

5. *Recommande* que, aux échelons international et régional, toutes les mesures appropriées soient prises pour :

ANNEXE

**Principes fondamentaux relatifs
au traitement des détenus**

1. Tous les détenus sont traités avec le respect dû à la dignité et à la valeur inhérentes à l'être humain.
2. Il ne sera fait aucune distinction fondée sur des raisons de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre, d'origine nationale ou sociale, de richesse, de naissance ou de situation.
3. Il est toutefois souhaitable de respecter les convictions religieuses et préceptes culturels du groupe auquel appartiennent les détenus, dans tous les cas où les conditions locales l'exigent.
4. Les prisons s'acquittent de leurs responsabilités en ce qui concerne la garde des détenus et la protection de la société contre la criminalité, conformément aux autres objectifs sociaux d'un Etat et aux responsabilités fondamentales qui lui incombent pour promouvoir le bien-être et l'épanouissement de tous les membres de la société.
5. Sauf pour ce qui est des limitations qui sont évidemment rendues nécessaires par leur incarcération, tous les détenus doivent continuer à jouir des droits de l'homme et des libertés fondamentales énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme⁵ et, lorsque l'Etat concerné y est partie, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels³³, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Protocole facultatif qui l'accompagne³³, ainsi que de tous les autres droits énoncés dans d'autres pactes des Nations Unies.
6. Tous les détenus ont le droit de participer à des activités culturelles et de bénéficier d'un enseignement visant au plein épanouissement de la personnalité humaine.
7. Des efforts tendant à l'abolition du régime cellulaire ou à la restriction du recours à cette peine doivent être entrepris et encouragés.
8. Il faut réunir les conditions qui permettent aux détenus de prendre un emploi utile et rémunéré, lequel facilitera leur réintégration sur le marché du travail du pays et leur permettra de contribuer à subvenir à leurs propres besoins financiers et à ceux de leur famille.
9. Les détenus ont accès aux services de santé existant dans le pays, sans discrimination aucune du fait de leur statut juridique.
10. Avec la participation et l'aide de la collectivité et des institutions sociales et en tenant dûment compte des intérêts des victimes, il faut instaurer un climat favorable à la réinsertion de l'ancien détenu dans la société dans les meilleures conditions possibles.
11. Les Principes ci-dessus sont appliqués de manière impartiale.

**45/112. Principes directeurs des Nations Unies pour
la prévention de la délinquance juvénile
(Principes directeurs de Riyad)**

L'Assemblée générale,

Considérant la Déclaration universelle des droits de l'homme⁵, le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels³³ et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques³³ ainsi que d'autres instruments internationaux relatifs aux droits et au bien-être des jeunes, y compris les normes pertinentes établies par l'Organisation internationale du Travail,

Considérant également la Déclaration des droits de l'enfant⁸⁵, la Convention relative aux droits de l'enfant⁵² et l'Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing)⁸²,

Rappelant que, par sa résolution 40/33 du 29 novembre 1985, elle a adopté les Règles de Beijing recomman-

dées par le septième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants,

Rappelant que, dans sa résolution 40/35 du 29 novembre 1985, elle a demandé que l'on élabore des normes pour la prévention de la délinquance juvénile en vue d'aider les Etats Membres dans la formulation et l'application de programmes et politiques spécialisés mettant l'accent sur l'assistance, l'intérêt et la participation de la communauté, et qu'elle a demandé au Conseil économique et social de faire rapport au huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants sur les progrès accomplis dans l'élaboration de ces normes pour que le Congrès les examine et décide de la suite des travaux,

Rappelant également que, dans la section II de sa résolution 1986/10 du 21 mai 1986, le Conseil économique et social a prié le huitième Congrès d'examiner le projet de normes pour la prévention de la délinquance juvénile, en vue de les adopter,

Reconnaissant la nécessité d'élaborer des approches et des stratégies nationales, régionales et internationales pour la prévention de la délinquance juvénile,

Affirmant que tout enfant possède en sa qualité d'être humain des droits fondamentaux, notamment celui d'accéder à l'éducation gratuite,

Consciente du grand nombre de jeunes qui, qu'ils enfreignent ou non la loi, sont abandonnés, négligés, maltraités, exposés à la drogue ou en situation marginale et, d'une manière générale, en situation de "risque social",

Considérant les bienfaits de politiques nouvelles pour la prévention de la délinquance et pour le bien-être de la collectivité,

1. *Note avec satisfaction* les travaux de fond accomplis par le Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance et par le Secrétaire général dans l'élaboration des principes directeurs pour la prévention de la délinquance juvénile;

2. *Rend hommage* au Centre arabe d'études et de formation en matière de sécurité de Riyad pour le précieux concours qu'il a apporté en accueillant la Réunion internationale d'experts sur l'élaboration d'un projet de principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile, qui s'est tenue à Riyad du 28 février au 1^{er} mars 1988, en collaboration avec l'Office des Nations Unies à Vienne;

3. *Adopte* les Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile qui figurent dans l'annexe à la présente résolution et convient de les dénommer "Principes directeurs de Riyad";

4. *Appelle* les Etats Membres, dans le cadre de leurs plans d'ensemble pour la prévention du crime, à appliquer les Principes directeurs de Riyad dans leur législation, leurs politiques et leurs pratiques nationales et à appeler sur ces derniers l'attention des autorités compétentes, y compris les décideurs, le personnel des services de la justice pour mineurs, les éducateurs, les médias, les médecins et les chercheurs;

5. *Prie* le Secrétaire général et les Etats Membres d'assurer la diffusion la plus large possible au texte des

⁸⁵ Résolution 1386 (XIV).

Principes directeurs de Riyad dans toutes les langues officielles de l'Organisation des Nations Unies;

6. *Prie* le Secrétaire général et tous les services compétents et institutions intéressées des Nations Unies, en particulier le Fonds des Nations Unies pour l'enfance, ainsi que les experts, de faire un effort concerté pour promouvoir l'application des Principes directeurs de Riyad;

7. *Prie également* le Secrétaire général d'intensifier la recherche sur les situations de risque social et sur l'exploitation des enfants, notamment aux fins d'activités criminelles, en vue de mettre au point des contre-mesures globales, et de faire rapport sur ce sujet au neuvième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants;

8. *Prie en outre* le Secrétaire général de publier un manuel composite sur les normes devant régir la justice pour mineurs, qui contiendrait l'Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing), les Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile (Principes directeurs de Riyad) et les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté⁸⁶, ainsi qu'une série de commentaires détaillés sur leurs dispositions;

9. *Prie instamment* tous les organes et organismes compétents des Nations Unies de collaborer avec le Secrétaire général afin que soient prises les mesures nécessaires à la mise en œuvre de la présente résolution;

10. *Invite* la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités de la Commission des droits de l'homme à examiner ce nouvel instrument international afin de promouvoir l'application des dispositions qu'il contient;

11. *Invite* les Etats Membres à soutenir vigoureusement l'organisation de réunions techniques et scientifiques ainsi que des projets pilotes et de démonstration portant sur les questions pratiques et les questions d'orientation que posent l'application des dispositions des Principes directeurs de Riyad et la mise en place de mesures concrètes à l'intention des services communautaires qui doivent répondre aux besoins, problèmes et préoccupations particuliers des jeunes, et prie le Secrétaire général de coordonner les efforts dans ce domaine;

12. *Invite également* les Etats Membres à informer le Secrétaire général de la mise en œuvre des Principes directeurs de Riyad et à faire régulièrement rapport au Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance sur les résultats obtenus;

13. *Recommande* que le Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance prie le neuvième Congrès d'examiner les progrès réalisés dans la promotion et l'application des Principes directeurs de Riyad et des recommandations contenues dans la présente résolution, au titre d'un point distinct de son ordre du jour consacré à la justice pour mineurs, et qu'il garde cette question à l'étude.

68^e séance plénière
14 décembre 1990

ANNEXE

Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile (Principes directeurs de Riyad)

I. — PRINCIPES FONDAMENTAUX

1. La prévention de la délinquance juvénile est un élément essentiel de la prévention du crime. En s'adonnant à des activités licites et utiles à la société et en se plaçant à l'égard de celle-ci et de la vie dans une perspective humaniste, les jeunes peuvent acquérir une mentalité non criminogène.

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

3. Aux fins de l'interprétation des présents Principes directeurs, il conviendrait d'adopter une orientation axée sur l'enfant. Les jeunes devraient avoir un rôle actif de partenaires dans la société et ne pas être considérés comme de simples objets de mesures de socialisation ou de contrôle.

4. Pour la mise en œuvre des présents Principes directeurs, tout programme de prévention devrait, conformément aux systèmes juridiques nationaux, être axé sur le bien-être des jeunes dès la petite enfance.

5. Il faudrait reconnaître la nécessité et l'importance d'adopter des politiques de prévention de la délinquance nouvelles ainsi que d'étudier systématiquement et d'élaborer des mesures qui évitent de criminaliser et de pénaliser un comportement qui ne cause pas de dommages graves à l'évolution de l'enfant et ne porte pas préjudice à autrui. Ces politiques et mesures devraient comporter les éléments suivants :

a) Dispositions, en particulier en matière d'éducation, permettant de faire face aux divers besoins des jeunes et de constituer un cadre de soutien assurant le développement personnel de tous les jeunes et particulièrement de ceux qui sont à l'évidence "en danger" ou en état de "risque social" et ont besoin d'une attention et d'une protection spéciales;

b) Adoption de conceptions et de méthodes spécialement adaptées à la prévention de la délinquance et concrétisées par des textes législatifs, des processus, des institutions, des installations et un réseau de services visant à réduire la motivation, le besoin et les occasions de commettre des infractions et à éliminer les conditions donnant lieu à un tel comportement;

c) Intervention officielle ayant pour principal objet l'intérêt général du mineur et s'inspirant de la justice et de l'équité;

d) Protection du bien-être, du développement, des droits et des intérêts de tous les jeunes;

e) Conscience que le comportement ou la conduite d'un jeune qui n'est pas conforme aux normes et valeurs sociales générales relève souvent du processus de maturation et de croissance et tend à disparaître spontanément chez la plupart des individus avec le passage à l'âge adulte;

f) Conscience que, d'après l'opinion prédominante des experts, qualifier un jeune de "déviant", de "délinquant" ou de "prédélinquant" contribue souvent au développement chez ce dernier d'un comportement systématiquement répréhensible.

6. Il conviendrait de mettre en place des services et programmes communautaires de prévention de la délinquance juvénile, surtout dans les cas où aucun service de type classique n'a encore été établi, et de n'avoir recours qu'en dernier ressort aux services classiques de contrôle social.

II. — PORTÉE DES PRINCIPES DIRECTEURS

7. Les présents Principes directeurs seront interprétés et appliqués dans le cadre général de la Déclaration universelle des droits de l'homme⁵, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels³³, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques³³, de la Déclaration des droits de l'enfant⁸⁵ et de la Convention relative aux droits de l'enfant⁸², et dans le cadre de l'Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing)⁸², ainsi que d'autres instru-

⁸⁶ Résolution 45/113, annexe.

ments et normes intéressant les droits, intérêts et bien-être de tous les enfants et de tous les jeunes.

8. Les présents Principes directeurs seront appliqués dans le contexte de la situation économique, sociale et culturelle propre à chaque Etat Membre.

III. — PRÉVENTION GÉNÉRALE

9. Il faut instituer à chaque échelon de l'administration publique des plans de prévention complets prévoyant notamment :

- a) Des analyses approfondies du problème et un inventaire des programmes, services, équipements et ressources existants;
- b) L'attribution de responsabilités clairement définies aux organismes et institutions engagés dans les actions de prévention ainsi qu'à leur personnel;
- c) L'existence de mécanismes de coordination des actions de prévention entre organismes gouvernementaux et non gouvernementaux;
- d) La définition de politiques, de programmes et de stratégies fondés sur des analyses pronostiques, à suivre de façon soutenue et à évaluer soigneusement pendant leur application;
- e) L'adoption de méthodes permettant de réduire efficacement les possibilités de commettre des actes délictueux;
- f) La participation de la collectivité grâce à une vaste gamme de services et de programmes;
- g) Une étroite coopération interdisciplinaire entre pouvoir central, pouvoirs intermédiaires (province, Etat, département) et pouvoirs locaux, faisant appel au secteur privé, à des notabilités de la communauté visée et à des organismes responsables des questions de travail, des soins aux enfants, de l'éducation sanitaire, de la protection sociale et de l'application des lois ainsi qu'à des instances judiciaires, pour le déploiement d'actions concertées de prévention de la délinquance juvénile;
- h) La participation des jeunes aux politiques et processus de prévention de la délinquance mettant notamment en jeu les ressources communautaires, l'assistance entre jeunes et des programmes d'indemnisation et d'assistance en faveur des victimes;
- i) Le recrutement de personnel spécialisé à tous les niveaux.

IV. — PROCESSUS DE SOCIALIZATION

10. Il faut mettre l'accent sur des politiques de prévention propres à faciliter une socialisation et une intégration réussies de tous les enfants et de tous les jeunes — spécialement par le biais de la famille, de la communauté, de groupes de "pairs", de l'école, de la formation professionnelle et du monde du travail et par le recours à des organisations bénévoles. Il faut apporter l'attention voulue à l'épanouissement personnel des jeunes et des enfants qui devraient être intégralement reconnus comme des partenaires égaux dans les processus de socialisation et d'intégration.

A. — La famille

11. Chaque société doit accorder une grande importance aux besoins et au bien-être de la famille et de tous ses membres.

12. Comme la famille est l'unité centrale responsable de la socialisation primaire de l'enfant, des efforts devront être faits par les pouvoirs publics et les organismes sociaux pour maintenir l'intégrité de la famille, y compris de la famille élargie. La société a la responsabilité d'aider la famille à fournir soins et protection aux enfants et à leur assurer le bien-être physique et mental. Il faudrait prévoir des garderies en suffisance.

13. L'Etat doit prendre les mesures voulues pour que les enfants soient élevés dans un environnement familial stable et serein. Il doit en particulier fournir l'assistance sociale nécessaire aux parents qui en ont besoin pour maîtriser les situations d'instabilité ou de conflit.

14. Lorsque, d'une part, un environnement familial stable et serein fait défaut et que, d'autre part, les efforts de la collectivité pour fournir aux parents l'aide nécessaire ont échoué et qu'on ne peut pas compter à cet égard sur la famille élargie, le recours à des foyers de substitution (parents nourriciers ou adoptifs) doit être envisagé. Ceux-ci doivent recréer le plus complètement possible une ambiance familiale stable et sereine et procurer à l'enfant une impression de "continuité" qui lui évite de se sentir "ballotté" entre un foyer et un autre.

15. Une attention particulière doit être apportée aux enfants de familles affectées par l'évolution rapide et irrégulière de la situation économique, sociale et culturelle, en particulier aux enfants de familles de minorités autochtones et de familles migrantes et réfugiées. Comme cette évolution peut porter atteinte à la capacité sociale de la famille d'assurer l'éducation traditionnelle des enfants, souvent par suite de conflits de rôles et de cultures, il faut alors chercher des modalités novatrices et socialement constructives de socialisation des enfants.

16. Il faut, en entreprenant les activités et les programmes nécessaires, mettre les familles en mesure de se familiariser avec les rôles et devoirs des parents touchant le développement et les soins des enfants, promouvoir l'instauration de relations positives entre parents et enfants, sensibiliser les parents aux préoccupations des enfants et des jeunes et encourager la participation des jeunes aux activités familiales et communautaires.

17. L'Etat doit s'employer à promouvoir la cohésion et l'harmonie familiales et à décourager la séparation des enfants de leurs parents, sauf lorsqu'il y va du bien-être et de l'avenir de l'enfant.

18. Il est important d'insister sur la fonction de socialisation de la famille et de la famille élargie et il est non moins important de reconnaître le rôle et la responsabilité futurs des jeunes dans la société, ainsi que leur participation en tant que partenaires égaux.

19. Pour garantir le droit de l'enfant à une socialisation satisfaisante, l'Etat et les autres instances doivent non seulement recourir aux organismes sociaux et juridiques existants, mais aussi créer ou prévoir des mesures d'un type nouveau lorsque les institutions et coutumes traditionnelles sont devenues inopérantes.

B. — L'éducation

20. L'Etat a le devoir d'assurer à tous les jeunes l'accès à l'éducation publique.

21. Outre leur mission d'enseignement et de formation professionnelle, les systèmes éducatifs doivent s'attacher particulièrement :

- a) A enseigner à l'enfant les valeurs fondamentales et le respect de l'identité et des traditions culturelles qui sont les siennes, des valeurs du pays dans lequel il vit, des civilisations différentes de la sienne et des droits de l'homme et des libertés fondamentales;
- b) A promouvoir le plein épanouissement de la personnalité, des talents et des aptitudes mentales et physiques des jeunes;
- c) A amener les jeunes à participer de manière active et constructive au processus éducatif, au lieu de se borner à le subir;
- d) A soutenir les activités qui favorisent chez les jeunes un sentiment d'identification et d'appartenance à l'école et à la communauté;
- e) A favoriser chez les jeunes la compréhension et le respect des divers points de vue et opinions, ainsi que des différences culturelles et autres;
- f) A fournir aux jeunes des renseignements et des conseils en matière de formation professionnelle, de possibilités d'emploi et de perspectives de carrière;
- g) A apporter aux jeunes un soutien moral et à éviter de leur infliger des mauvais traitements d'ordre psychologique;
- h) A éviter les mesures disciplinaires dures, spécialement les châtiments corporels.

22. Il faut que les systèmes éducatifs cherchent à collaborer avec les parents, les organisations communautaires et les institutions qui s'intéressent aux activités des jeunes.

23. Il faut faire connaître la loi aux jeunes et à leurs familles ainsi que leurs droits et responsabilités au regard de la loi et le système universel de valeurs, notamment les instruments des Nations Unies.

24. Il faut que les systèmes éducatifs se préoccupent particulièrement des jeunes en situation de "risque social". Il faut élaborer et pleinement utiliser à cet effet des programmes, approches et outils pédagogiques de prévention spécialement adaptés.

25. Il faut s'attacher, par des politiques et stratégies globales, à prévenir l'abus chez les jeunes de l'alcool, des drogues et d'autres substances. Les enseignants et les autres éducateurs devraient être équipés pour prévenir et traiter ces problèmes. Des informations sur la consommation et l'abus des drogues, y compris l'alcool, doivent être fournies à la population scolaire et universitaire.

26. L'école devrait servir de centre d'information et d'orientation pour la fourniture de soins médicaux, de conseils et d'autres services aux jeunes, spécialement à ceux qui ont des besoins particuliers et qui sont maltraités, négligés, brimés et exploités.

27. Il faudrait s'efforcer, par diverses actions éducatives, de sensibiliser les enseignants et autres adultes, ainsi que l'ensemble des étudiants, aux problèmes, aux besoins et aux représentations collectives des jeunes, en particulier ceux qui appartiennent à des groupes dés-herités, défavorisés et à faibles revenus, ou à des groupes, ethniques ou autres, minoritaires.

28. Il faudrait que les systèmes scolaires visent le plus haut niveau professionnel et éducatif possible s'agissant des programmes, des méthodes et des approches didactiques et pédagogiques, et aussi du recrutement et de la formation d'enseignants qualifiés, et qu'une surveillance et une évaluation permanentes des résultats soient assurées par des organisations et instances professionnelles compétentes.

29. L'école devrait, en collaboration avec les groupes communautaires, prévoir, élaborer et mener des activités hors programmes propres à intéresser les jeunes.

30. Il faudrait aider spécialement les enfants et les jeunes qui ont des difficultés à observer les règles d'assiduité scolaire, ainsi que ceux qui abandonnent leurs études en cours de route.

31. L'école devrait promouvoir des politiques et des règles justes et équitables, et les élèves devraient être représentés dans les organes de décision chargés de la politique scolaire, notamment de la politique en matière de discipline et de prise de décisions.

C. — La communauté

32. Il faudrait mettre en place, ou renforcer, s'il en existe déjà, des services et des programmes à assise communautaire qui répondent aux besoins et préoccupations des jeunes et leur offrent, ainsi qu'à leur famille, des indications et des conseils appropriés.

33. Il faudrait que la communauté mette en place, ou renforce, s'il en existe déjà, des moyens très variés d'assistance communautaire aux jeunes tels que des centres de développement communautaire, équipements récréatifs et services conçus en fonction des problèmes spéciaux des enfants en situation de "risque social". Il faudrait veiller, ce faisant, à respecter les droits de l'individu.

34. Des locaux spéciaux devraient être aménagés pour héberger correctement les jeunes qui ne peuvent plus vivre au foyer familial, ou qui n'ont pas de foyer.

35. Il faudrait mettre en place un ensemble de services et de mesures d'assistance pour faciliter aux jeunes le passage à l'âge adulte. Il faudrait notamment instituer, à l'intention des jeunes toxicomanes, des programmes spéciaux mettant l'accent sur la prise en charge, le conseil et les interventions à visée thérapeutique.

36. Les organisations bénévoles s'occupant de la jeunesse devraient recevoir des aides financières et autres de l'Etat et d'autres institutions.

37. Il faudrait créer, ou renforcer, s'il en existe déjà, des organisations locales de jeunes et leur accorder un statut de participant à part entière dans la gestion des affaires communautaires. Ces organisations devraient encourager les jeunes à lancer des actions collectives bénévoles, en particulier des projets en faveur de jeunes ayant besoin d'une assistance.

38. Il faudrait que les organismes publics se chargent plus particulièrement des enfants sans foyer ou vivant dans la rue, et leur assurent les services nécessaires; les jeunes devraient pouvoir obtenir sans difficulté des informations sur les équipements, moyens d'hébergement, possibilités d'emploi et autres sources d'assistance au niveau local.

39. Il faudrait créer et rendre aisément accessibles aux jeunes un large éventail d'équipements et services récréatifs présentant un intérêt particulier.

D. — Les médias

40. Il faudrait encourager les médias à assurer aux jeunes l'accès à des informations et à des documents provenant de sources nationales et internationales diverses.

41. Il faudrait encourager les médias à mettre en relief le rôle positif des jeunes dans la société.

42. Les médias devraient être encouragés à diffuser des renseignements sur les services et les possibilités qui s'offrent aux jeunes dans la société.

43. Il faudrait inciter les médias en général, et la télévision et le cinéma en particulier, à faire le moins de place possible à la pornographie, à la drogue et à la violence, à présenter la violence et l'exploitation sous un jour défavorable, à éviter de représenter des scènes humiliantes et dégradantes, notamment en ce qui concerne les enfants, les femmes et les relations interpersonnelles, et à promouvoir les principes d'égalité et les modèles égalitaires.

44. Les médias devraient être conscients de l'importance de leur rôle et de leurs responsabilités sur le plan social, ainsi que de l'influence qu'ils exercent par leurs messages relatifs à l'abus des drogues et de l'alcool chez les jeunes. Ils devraient mettre cette influence au service de la prévention de cet abus en diffusant des messages cohérents et impartiaux. Il faudrait encourager l'organisation, à tous les niveaux, de campagnes efficaces de sensibilisation au problème de la drogue.

V. — POLITIQUE SOCIALE

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

46. Le placement des jeunes en institutions devrait n'intervenir qu'en dernier ressort et ne durer que le temps absolument indispensable, l'intérêt de l'enfant étant la considération essentielle. Il faudrait définir strictement les critères de recours aux interventions officielles de ce type, qui devraient être limitées normalement aux situations suivantes : a) l'enfant ou l'adolescent a enduré des souffrances infligées par ses parents ou tuteurs; b) l'enfant ou l'adolescent a subi des violences sexuelles, physiques ou affectives de la part des parents ou tuteurs; c) l'enfant ou l'adolescent a été négligé, abandonné ou exploité par ses parents ou tuteurs; d) l'enfant est menacé physiquement ou moralement par le comportement de ses parents ou tuteurs; et e) l'enfant ou l'adolescent est exposé à un grave danger physique ou psychologique du fait de son propre comportement et ni lui, ni ses parents ou tuteurs, ni les services communautaires hors institution ne peuvent parer ce danger par des moyens autres que le placement en institution.

47. Les organismes publics devraient offrir aux jeunes la possibilité de poursuivre des études à plein temps (financées par l'Etat lorsque les parents ou tuteurs sont incapables d'en assumer la charge) et d'apprendre un métier.

48. Il faudrait mettre en place des programmes de prévention de la délinquance fondés sur les résultats de recherches scientifiques sérieuses, puis en surveiller et en évaluer périodiquement l'application ou les modifier, le cas échéant.

49. Il faudrait diffuser auprès des spécialistes et du public des informations scientifiques sur le type de comportement et de circonstance qui peuvent entraîner la victimisation physique ou morale et l'exploitation des jeunes ou qui sont symptomatiques d'une telle situation.

50. Dans l'ensemble, la participation aux plans et programmes devrait être volontaire, et il faudrait que les jeunes eux-mêmes prennent part à la conception, à l'élaboration et à l'exécution de ces plans et programmes.

51. Les gouvernements devraient commencer ou continuer à envisager, élaborer et appliquer des mesures et des stratégies à l'intérieur ou à l'extérieur du système de justice pénale pour éviter la violence dans la famille dont sont victimes les enfants et pour assurer à ces derniers un traitement équitable.

VI. — LÉGISLATION ET ADMINISTRATION DE LA JUSTICE POUR MINEURS

52. Les gouvernements devraient adopter et appliquer des lois et procédures visant à promouvoir et à protéger les droits et le bien-être de tous les jeunes.

53. Ils devraient en particulier adopter et appliquer une législation interdisant de maltraiter et d'exploiter les enfants et les jeunes ainsi que de les utiliser pour des activités criminelles.

54. Aucun enfant ou jeune ne doit subir de correction ou de punition dures, ou dégradantes, que ce soit à la maison, à l'école ou ailleurs.

55. Il faut promouvoir l'adoption et l'application de textes visant à restreindre et contrôler l'accès des enfants et des jeunes aux armes de toutes sortes.

56. Pour prévenir toute stigmatisation, victimisation et criminalisation ultérieures des jeunes, il faudrait adopter des textes disposant que les actes non considérés comme délictuels ou pénalisés s'ils sont commis par un adulte ne devraient pas être sanctionnés s'ils sont commis par un jeune.

57. On devrait envisager la création d'un poste de médiateur pour les jeunes ou d'un organe indépendant chargé de fonctions similaires, qui veillerait à ce que le statut, les droits et les intérêts des jeunes soient préservés et à ce que les intéressés soient correctement dirigés vers les services appropriés. Le médiateur ou l'autre organe désigné superviserait aussi l'application des Principes directeurs de Riyad, des Règles de Beijing et des Règles pour la protection des mineurs privés de liberté. Le médiateur publierait à intervalles réguliers un rapport sur les progrès accomplis et sur les difficultés rencontrées dans le processus d'application des instruments. Il faudrait aussi créer des services chargés de défendre la cause de l'enfance.

58. Il faudrait donner au personnel (hommes et femmes) des organes chargés de faire respecter la loi et autres organes compétents la formation nécessaire pour qu'ils sachent répondre aux besoins particuliers des jeunes et connaissent et utilisent autant que faire se peut les possibilités et les programmes de prise en charge qui permettent de soustraire les jeunes au système judiciaire.

59. Il faudrait adopter et appliquer strictement une législation visant à protéger les enfants et les jeunes contre l'abus et le trafic des drogues.

VII. — RECHERCHE, ÉLABORATION DE POLITIQUES ET COORDINATION

60. Il faudrait s'employer à promouvoir, notamment par la création de mécanismes appropriés, l'interaction et la coordination pluridisciplinaires et intrasectorielles requises entre les organismes et services économiques, sociaux, éducatifs et sanitaires, le système judiciaire, les organismes pour la jeunesse, les organismes communautaires et les organismes de développement et autres institutions intéressées.

61. Il faudrait intensifier l'échange, aux niveaux national, régional et international, des renseignements, de l'expérience et de l'expertise acquis à la faveur de projets, de programmes, d'actions et d'initiatives en matière de criminalité juvénile, de prévention de la délinquance et de justice pour mineurs.

62. Il faudrait développer et renforcer encore la coopération régionale et internationale en matière de criminalité juvénile, de prévention de la délinquance et de justice pour mineurs, en y associant des praticiens, des experts et des décideurs.

63. Il faudrait que la coopération technique et scientifique en matière de prévention de la délinquance, qu'il s'agisse de ses aspects pratiques ou de ses grandes orientations, en particulier pour ce qui est de la conduite d'actions de formation et de projets pilotes ou de démonstration, ou qu'elle porte sur des thèmes précis, concernant la prévention de la criminalité juvénile et de la délinquance des jeunes, bénéficie d'un ferme appui de la part de tous les gouvernements, du système des Nations Unies et des autres organisations intéressées.

64. Il faudrait encourager la réalisation de travaux de recherche scientifique concertée sur des modalités efficaces de prévention de la criminalité et de la délinquance juvéniles et en diffuser largement et en évaluer les résultats.

65. Les organes, instituts, institutions et bureaux compétents des Nations Unies devraient maintenir entre eux une collaboration et une coordination étroites sur diverses questions concernant les enfants, la justice pour mineurs et la prévention de la délinquance.

66. Le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies devrait, sur la base des présents Principes directeurs et en collaboration avec les institutions intéressées, jouer un rôle actif dans la recherche, la

coopération scientifique et la formulation de grandes options comme dans l'examen et la surveillance continue de leur application et, ce faisant, constituer une source de renseignements fiables sur des modalités efficaces de prévention de la délinquance.

45/113. Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté

L'Assemblée générale,

Ayant à l'esprit la Déclaration universelle des droits de l'homme⁵, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques³³, la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants⁸⁷ et la Convention relative aux droits de l'enfant⁵², ainsi que d'autres instruments internationaux concernant la protection des droits des jeunes et leur bien-être,

Ayant à l'esprit également l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus⁷⁹, adopté par le premier Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants,

Ayant à l'esprit en outre l'Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement, adopté par l'Assemblée générale par sa résolution 43/173 du 9 décembre 1988 et annexé à cette dernière,

Rappelant l'Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing)⁸²,

Rappelant également la résolution 21 du septième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants⁷⁷, dans laquelle le Congrès a demandé que soient élaborées des règles pour la protection des mineurs privés de liberté,

Rappelant en outre que le Conseil économique et social, dans la section II de sa résolution 1986/10 du 21 mai 1986, a prié le Secrétaire général de faire rapport sur les progrès accomplis dans l'élaboration des règles au Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance à sa dixième session et a prié le huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants d'examiner le projet de règles, en vue de l'adopter,

Alarmée par les conditions et les circonstances dans lesquelles des mineurs sont privés de leur liberté partout dans le monde,

Consciente que les mineurs en situation de privation de liberté sont particulièrement sans défense contre les mauvais traitements et autres formes de victimisation,

Préoccupée par le fait que de nombreux systèmes ne font pas de différence entre les adultes et les mineurs aux divers stades de l'administration de la justice et que les mineurs sont donc détenus dans des prisons et des établissements avec des adultes,

1. *Déclare* que le placement d'un mineur dans un établissement doit toujours être une mesure de dernier recours et seulement pour la période minimum nécessaire;

2. *Estime* que, en raison de leur haute vulnérabilité, les mineurs privés de liberté ont besoin d'une attention

⁸⁷ Résolution 39/46, annexe.

53. Ils devraient en particulier adopter et appliquer une législation interdisant de maltraiter et d'exploiter les enfants et les jeunes ainsi que de les utiliser pour des activités criminelles.

54. Aucun enfant ou jeune ne doit subir de correction ou de punition dures, ou dégradantes, que ce soit à la maison, à l'école ou ailleurs.

55. Il faut promouvoir l'adoption et l'application de textes visant à restreindre et contrôler l'accès des enfants et des jeunes aux armes de toutes sortes.

56. Pour prévenir toute stigmatisation, victimisation et criminalisation ultérieures des jeunes, il faudrait adopter des textes disposant que les actes non considérés comme délictuels ou pénalisés s'ils sont commis par un adulte ne devraient pas être sanctionnés s'ils sont commis par un jeune.

57. On devrait envisager la création d'un poste de médiateur pour les jeunes ou d'un organe indépendant chargé de fonctions similaires, qui veillerait à ce que le statut, les droits et les intérêts des jeunes soient préservés et à ce que les intéressés soient correctement dirigés vers les services appropriés. Le médiateur ou l'autre organe désigné superviserait aussi l'application des Principes directeurs de Riyad, des Règles de Beijing et des Règles pour la protection des mineurs privés de liberté. Le médiateur publierait à intervalles réguliers un rapport sur les progrès accomplis et sur les difficultés rencontrées dans le processus d'application des instruments. Il faudrait aussi créer des services chargés de défendre la cause de l'enfance.

58. Il faudrait donner au personnel (hommes et femmes) des organes chargés de faire respecter la loi et autres organes compétents la formation nécessaire pour qu'ils sachent répondre aux besoins particuliers des jeunes et connaissent et utilisent autant que faire se peut les possibilités et les programmes de prise en charge qui permettent de soustraire les jeunes au système judiciaire.

59. Il faudrait adopter et appliquer strictement une législation visant à protéger les enfants et les jeunes contre l'abus et le trafic des drogues.

VII. — RECHERCHE, ÉLABORATION DE POLITIQUES ET COORDINATION

60. Il faudrait s'employer à promouvoir, notamment par la création de mécanismes appropriés, l'interaction et la coordination pluridisciplinaires et intrasectorielles requises entre les organismes et services économiques, sociaux, éducatifs et sanitaires, le système judiciaire, les organismes pour la jeunesse, les organismes communautaires et les organismes de développement et autres institutions intéressées.

61. Il faudrait intensifier l'échange, aux niveaux national, régional et international, des renseignements, de l'expérience et de l'expertise acquis à la faveur de projets, de programmes, d'actions et d'initiatives en matière de criminalité juvénile, de prévention de la délinquance et de justice pour mineurs.

62. Il faudrait développer et renforcer encore la coopération régionale et internationale en matière de criminalité juvénile, de prévention de la délinquance et de justice pour mineurs, en y associant des praticiens, des experts et des décideurs.

63. Il faudrait que la coopération technique et scientifique en matière de prévention de la délinquance, qu'il s'agisse de ses aspects pratiques ou de ses grandes orientations, en particulier pour ce qui est de la conduite d'actions de formation et de projets pilotes ou de démonstration, ou qu'elle porte sur des thèmes précis, concernant la prévention de la criminalité juvénile et de la délinquance des jeunes, bénéficie d'un ferme appui de la part de tous les gouvernements, du système des Nations Unies et des autres organisations intéressées.

64. Il faudrait encourager la réalisation de travaux de recherche scientifique concertée sur des modalités efficaces de prévention de la criminalité et de la délinquance juvéniles et en diffuser largement et en évaluer les résultats.

65. Les organes, instituts, institutions et bureaux compétents des Nations Unies devraient maintenir entre eux une collaboration et une coordination étroites sur diverses questions concernant les enfants, la justice pour mineurs et la prévention de la délinquance.

66. Le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies devrait, sur la base des présents Principes directeurs et en collaboration avec les institutions intéressées, jouer un rôle actif dans la recherche, la

coopération scientifique et la formulation de grandes options comme dans l'examen et la surveillance continue de leur application et, ce faisant, constituer une source de renseignements fiables sur des modalités efficaces de prévention de la délinquance.

45/113. Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté

L'Assemblée générale,

Ayant à l'esprit la Déclaration universelle des droits de l'homme⁵, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques³³, la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants⁸⁷ et la Convention relative aux droits de l'enfant⁵², ainsi que d'autres instruments internationaux concernant la protection des droits des jeunes et leur bien-être,

Ayant à l'esprit également l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus⁷⁹, adopté par le premier Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants,

Ayant à l'esprit en outre l'Ensemble de principes pour la protection de toutes les personnes soumises à une forme quelconque de détention ou d'emprisonnement, adopté par l'Assemblée générale par sa résolution 43/173 du 9 décembre 1988 et annexé à cette dernière,

Rappelant l'Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing)⁸²,

Rappelant également la résolution 21 du septième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants⁷⁷, dans laquelle le Congrès a demandé que soient élaborées des règles pour la protection des mineurs privés de liberté,

Rappelant en outre que le Conseil économique et social, dans la section II de sa résolution 1986/10 du 21 mai 1986, a prié le Secrétaire général de faire rapport sur les progrès accomplis dans l'élaboration des règles au Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance à sa dixième session et a prié le huitième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants d'examiner le projet de règles, en vue de l'adopter,

Alarmée par les conditions et les circonstances dans lesquelles des mineurs sont privés de leur liberté partout dans le monde,

Consciente que les mineurs en situation de privation de liberté sont particulièrement sans défense contre les mauvais traitements et autres formes de victimisation,

Préoccupée par le fait que de nombreux systèmes ne font pas de différence entre les adultes et les mineurs aux divers stades de l'administration de la justice et que les mineurs sont donc détenus dans des prisons et des établissements avec des adultes,

1. *Déclare* que le placement d'un mineur dans un établissement doit toujours être une mesure de dernier recours et seulement pour la période minimum nécessaire;

2. *Estime* que, en raison de leur haute vulnérabilité, les mineurs privés de liberté ont besoin d'une attention

⁸⁷ Résolution 39/46, annexe.

et d'une protection particulières et que leurs droits et leur bien-être doivent être garantis pendant et après la période au cours de laquelle ils sont privés de liberté;

3. *Note avec satisfaction* le bon travail accompli par le Secrétariat et la collaboration fructueuse qui s'est instaurée, dans la mise au point du projet de règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté, entre celui-ci et les experts, les praticiens, les organisations intergouvernementales, l'ensemble des organisations non gouvernementales, en particulier Amnesty International, Défense des enfants — International, Rådda Barnen International (Fédération suédoise de protection de l'enfance), et les instituts scientifiques concernés par les droits des enfants et la justice pour mineurs;

4. *Adopte* les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté qui figurent dans l'annexe à la présente résolution;

5. *Invite* le Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance à formuler des mesures permettant la mise en œuvre efficace des Règles, avec l'aide des instituts des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants;

6. *Invite* les Etats Membres à modifier, chaque fois que cela s'avère nécessaire pour les conformer à l'esprit des Règles, leurs législations, politiques et pratiques nationales, notamment en ce qui concerne la formation de toutes les catégories de personnel des services de la justice pour mineurs, et à faire connaître ces règles aux autorités responsables et au public en général;

7. *Invite également* les Etats Membres à informer le Secrétaire général des efforts qu'ils déploient pour appliquer les Règles dans leurs législations, politiques et pratiques et à faire régulièrement rapport au Comité pour la prévention du crime et la lutte contre la délinquance sur les résultats obtenus dans la mise en œuvre desdites Règles;

8. *Prie* le Secrétaire général et les Etats Membres d'assurer la diffusion la plus large possible du texte des Règles dans toutes les langues officielles de l'Organisation des Nations Unies;

9. *Prie* le Secrétaire général de procéder à des études comparatives, de promouvoir la collaboration requise pour mettre au point des stratégies concernant le traitement des mineurs qui commettent différentes catégories d'infractions graves et persistantes et d'établir à l'intention du neuvième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants un rapport sur cette question qui serait axé sur l'adoption de mesures;

10. *Prie également* le Secrétaire général et les Etats Membres de fournir les ressources nécessaires à l'application et à la mise en œuvre efficaces des Règles, notamment dans le domaine du recrutement, de la formation et des échanges de toutes les catégories de personnel des services de la justice pour mineurs;

11. *Prie instamment* tous les organismes compétents des Nations Unies, en particulier le Fonds des Nations Unies pour l'enfance, les commissions régionales et les institutions spécialisées, les instituts des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, ainsi que toutes les organisations intergouvernementales et non gouvernementales concernées, de

collaborer avec le Secrétaire général et de prendre les dispositions nécessaires en vue d'un effort concerté et soutenu dans leurs domaines de compétence technique respectifs pour promouvoir l'application des Règles;

12. *Invite* la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités de la Commission des droits de l'homme à examiner ce nouvel instrument international, en vue de promouvoir l'application de ses dispositions;

13. *Prie* le neuvième Congrès d'examiner, au titre d'un point distinct de l'ordre du jour relatif à la justice pour mineurs, les progrès accomplis dans la promotion et l'application des Règles et des recommandations contenues dans la présente résolution.

68^e séance plénière
14 décembre 1990

ANNEXE

Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté

I. — PERSPECTIVES FONDAMENTALES

1. La justice pour mineurs devrait protéger les droits et la sécurité et promouvoir le bien-être physique et moral des mineurs. L'incarcération devrait être une mesure de dernier recours.

2. Les mineurs ne peuvent être privés de leur liberté que conformément aux principes et procédures énoncés dans les présentes Règles et dans l'Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing)⁶². La privation de liberté d'un mineur doit être une mesure prise en dernier recours et pour le minimum de temps nécessaire et être limitée à des cas exceptionnels. La durée de détention doit être définie par les autorités judiciaires, sans que soit écartée la possibilité d'une libération anticipée.

3. Les présentes Règles ont pour objet d'établir, pour la protection des mineurs privés de liberté, sous quelque forme que ce soit, des règles minima acceptées par les Nations Unies qui soient compatibles avec les droits de l'homme et les libertés fondamentales et de parer aux effets néfastes de tout type de détention ainsi que de favoriser l'insertion sociale.

4. Les présentes Règles doivent être appliquées impartialement à tous les mineurs, sans aucune distinction fondée sur la race, la couleur, le sexe, l'âge, la langue, la religion, la nationalité, les opinions politiques ou autres, les convictions ou pratiques culturelles, la fortune, la naissance ou la situation familiale, l'origine ethnique ou sociale, et l'incapacité. Les croyances religieuses, les pratiques culturelles et les préceptes moraux des mineurs doivent être respectés.

5. Les présentes Règles sont destinées à servir de référence facile à consulter et à constituer un encouragement et des directives pour ceux qui participent à l'administration de la justice pour mineurs.

6. Les présentes Règles seront mises à la disposition des personnels de la justice pour mineurs dans leur langue nationale. Tout mineur qui ne parle pas la langue du personnel de l'établissement où il est détenu aura droit, à titre gracieux, aux services d'un interprète lorsque cela sera nécessaire, en particulier au cours des examens médicaux et des procédures disciplinaires.

7. Les Etats doivent, le cas échéant, incorporer les présentes Règles dans leur législation nationale ou modifier celle-ci en conséquence et prévoir des recours efficaces en cas de violation, y compris des indemnités lorsque des mauvais traitements sont infligés aux mineurs. Les Etats doivent aussi contrôler l'application desdites Règles.

8. Les pouvoirs publics doivent s'efforcer de susciter dans le public une prise de conscience accrue du fait que le traitement des mineurs privés de liberté et leur préparation au retour dans la société représentent un service social de grande importance; à cet effet, des mesures actives devraient être prises en vue de favoriser les contacts directs entre les mineurs et la collectivité locale.

9. Aucune disposition des présentes Règles ne saurait être interprétée comme excluant l'application des normes et instruments pertinents des Nations Unies relatifs aux droits de l'homme et reconnus par la communauté internationale, dans un sens plus favorable aux droits, au traitement et à la protection des mineurs, des enfants et de tous les jeunes.

10. Au cas où l'application pratique de certaines règles contenues dans les sections II à V incluses présenterait une incompatibilité quelconque avec celle des règles énoncées dans la présente section, c'est l'obligation d'appliquer ces dernières qui primera.

II. — PORTÉE ET APPLICATION DES RÈGLES

11. Aux fins des présentes Règles, les définitions ci-après sont applicables :

a) Par mineur, on entend toute personne âgée de moins de 18 ans. L'âge au-dessous duquel il est interdit de priver un enfant de liberté est fixé par la loi;

b) Par privation de liberté, on entend toute forme de détention, d'emprisonnement ou le placement d'une personne dans un établissement public ou privé dont elle n'est pas autorisée à sortir à son gré, ordonnés par une autorité judiciaire, administrative ou autre.

12. La privation de liberté doit avoir lieu dans des conditions et des circonstances garantissant le respect des droits de l'homme des mineurs. Les mineurs détenus doivent pouvoir exercer une activité intéressante et suivre des programmes qui maintiennent et renforcent leur santé et leur respect de soi, favorisent leur sens des responsabilités et les encouragent à adopter des attitudes et à acquérir des connaissances qui les aideront à s'épanouir comme membres de la société.

13. Les mineurs privés de liberté ne pourront être, en raison de leur statut de détenu, privés des droits civils, économiques, politiques, sociaux et culturels dont ils jouissent en vertu de la législation nationale ou du droit international et qui sont compatibles avec une privation de liberté.

14. La protection des droits individuels des mineurs, en particulier en ce qui concerne la légalité de l'exécution des mesures de détention, sera assurée par l'autorité compétente, tandis que des inspections régulières et autres formes de contrôle appliquées, conformément aux normes internationales et aux lois et règlements nationaux, par l'autorité régulièrement constituée habilitée à rendre visite aux mineurs et indépendante de l'administration de l'établissement permettront de garantir la réalisation des objectifs d'intégration sociale.

15. Les présentes Règles sont applicables à tous les établissements ou institutions dans lesquels des jeunes sont privés de liberté. Les sections I, II, IV et V des Règles s'appliquent à tous les établissements et institutions dans lesquels des mineurs sont détenus, tandis que la section III s'applique aux mineurs en état d'arrestation ou en attente de jugement.

16. Il sera tenu compte dans l'application des présentes Règles de la situation économique, culturelle et sociale particulière à chaque pays.

III. — MINEURS EN ÉTAT D'ARRESTATION OU EN ATTENTE DE JUGEMENT

17. Les mineurs en état d'arrestation ou en attente de jugement sont présumés innocents et traités comme tels. La détention avant jugement doit être évitée dans la mesure du possible et limitée à des circonstances exceptionnelles. Par conséquent, tout doit être fait pour appliquer d'autres mesures. Si toutefois le mineur est détenu préventivement, les tribunaux pour mineurs et les parquets traiteront de tels cas avec la plus grande diligence pour que la détention soit aussi brève que possible. Les mineurs détenus avant jugement devraient être séparés des mineurs condamnés.

18. Les conditions dans lesquelles un mineur non jugé est détenu doivent être compatibles avec les règles énoncées ci-dessous, sous réserve de dispositions spéciales jugées nécessaires et appropriées en raison de la présomption d'innocence, de la durée de cette détention, de la situation légale du mineur et des circonstances. Ces dispositions seraient les suivantes, sans que cette liste soit nécessairement limitative :

a) Les mineurs doivent avoir droit aux services d'un avocat et pouvoir demander une assistance judiciaire lorsque celle-ci est prévue et communiquer régulièrement avec leur conseil. Le caractère privé et confidentiel de ces communications devra être assuré;

b) Dans la mesure du possible, les mineurs pourront travailler, contre rémunération, étudier ou recevoir une formation, sans y être tenus. Ce travail, ces études ou cette formation ne doivent pas entraîner la prolongation de la détention;

c) Les mineurs pourront recevoir et conserver des matériels de loisir et de récréation compatibles avec les intérêts de l'administration de la justice.

IV. — L'ADMINISTRATION DES ÉTABLISSEMENTS POUR MINEURS

A. — Règles applicables aux dossiers

19. Tous les rapports, y compris les dossiers judiciaires, les dossiers médicaux, les dossiers disciplinaires et tous autres documents relatifs à la forme et au contenu du traitement, sont placés dans un dossier individuel confidentiel qui est tenu à jour, qui ne peut être consulté que par les personnes habilitées et qui est classé de manière à pouvoir être aisément consulté. Le mineur doit, dans la mesure du possible, pouvoir contester tout fait ou opinion figurant dans son dossier, de façon à permettre la rectification des mentions inexacts ou sans fondement, et, pour l'exercice de ce droit, seront prévues des procédures permettant à un tiers approprié de consulter le dossier sur demande. À la libération du mineur, son dossier sera scellé et, à une date appropriée, sera détruit.

20. Aucun mineur ne sera admis dans un établissement sans un ordre de détention valide émanant d'une autorité judiciaire, administrative ou autre autorité publique et dont les mentions seront immédiatement consignées dans le registre. Aucun mineur ne sera détenu dans un établissement où un tel registre n'existe pas.

B. — Admission, immatriculation, transfert et transfert

21. Dans tout lieu où des mineurs sont détenus, il doit être tenu un registre où sont consignés de manière exhaustive et fidèle, pour chaque mineur admis :

- a) Des renseignements sur l'identité du mineur;
- b) Les motifs de la détention et le texte qui l'autorise;
- c) Le jour et l'heure de l'admission, du transfert et de la libération;
- d) Des indications détaillées sur les notifications adressées aux parents ou au tuteur légal concernant chaque admission, transfert ou libération du mineur qui était sous leur garde au moment où il a été mis en détention;
- e) Des indications détaillées sur les problèmes de santé physique et mentale, y compris l'abus de drogues et d'alcool.

22. Les renseignements concernant l'admission, le lieu de détention, le transfert et la libération doivent être fournis sans délai aux parents, au tuteur légal ou au membre de la famille le plus proche du mineur concerné.

23. Aussitôt que possible après l'admission, des rapports détaillés contenant tous les renseignements pertinents sur la situation personnelle et le cas de chaque mineur seront établis et soumis à l'administration.

24. Lors de son admission, chaque mineur doit recevoir un exemplaire du règlement de l'établissement et un exposé écrit de ses droits dans une langue qu'il comprend, avec l'indication de l'adresse des autorités compétentes pour recevoir les plaintes et de celle des organismes publics ou privés qui fournissent une assistance judiciaire. Si le mineur est illettré ou ne lit pas la langue dans laquelle les informations sont données, celles-ci lui seront fournies de manière qu'il puisse les comprendre pleinement.

25. On doit aider chaque mineur à comprendre le règlement régissant l'organisation interne de l'établissement, les objectifs et la méthode du traitement appliqué, les règles disciplinaires, les moyens autorisés pour obtenir des renseignements et formuler des plaintes et toutes autres questions qu'il peut avoir besoin de connaître pour être en mesure de comprendre pleinement ses droits et ses obligations durant la détention.

26. Le transport des mineurs doit s'effectuer aux frais de l'administration par des moyens comportant une aération et un éclairage suffisants et dans des conditions qui ne leur imposent pas de souffrir.

france et ne portent pas atteinte à leur dignité. Les mineurs ne doivent pas être transférés arbitrairement.

C. — Classement et placement

27. Aussitôt que possible après son admission, chaque mineur doit être interrogé, et un rapport psychologique et social indiquant les facteurs pertinents quant au type de traitement et de programme d'éducation et de formation requis doit être établi. Ce rapport ainsi que le rapport établi par le médecin qui a examiné le mineur lors de son admission doivent être communiqués au directeur afin qu'il décide de l'affectation la plus appropriée pour l'intéressé dans l'établissement et du type de traitement et de programme de formation requis. Si un traitement rééducatif est nécessaire, et si la durée de séjour dans l'établissement le permet, un personnel qualifié de cet établissement devrait établir par écrit un plan de traitement individualisé qui spécifie les objectifs du traitement, leur échelonnement dans le temps et les moyens, étapes et phases par lesquels les atteindre.

28. Les mineurs doivent être détenus dans des conditions tenant dûment compte de leur statut et de leurs besoins particuliers en fonction de leur âge, de leur personnalité et de leur sexe, du type de délit ainsi que de leur état physique et mental, et qui les protègent des influences néfastes et des situations à risque. Le principal critère pour le classement des mineurs privés de liberté dans les différentes catégories doit être la nécessité de fournir aux intéressés le type de traitement le mieux adapté à leurs besoins et de protéger leur intégrité physique, morale et mentale ainsi que leur bien-être.

29. Dans tous les établissements, les mineurs doivent être séparés des adultes sauf s'il s'agit de membres de leur famille ou s'ils participent, avec des adultes soigneusement sélectionnés, à un programme spécial de traitement qui présente pour eux des avantages certains.

30. Des établissements ouverts pour mineurs doivent être créés. Les établissements ouverts sont des établissements dans lesquels les mesures matérielles de sécurité sont aussi réduites que possible. Dans de tels établissements, la population doit être assez restreinte pour permettre un traitement individualisé. Les établissements pour mineurs devraient être décentralisés et d'une taille propre à faciliter les contacts entre les mineurs et leurs familles. En particulier, on devrait créer de petits établissements d'enseignement intégrés à l'environnement social, économique et culturel des mineurs et à leur communauté.

D. — Environnement physique et logement

31. Les mineurs détenus doivent être logés dans des locaux répondant à toutes les exigences de l'hygiène et de la dignité humaine.

32. La conception des établissements pour mineurs et l'environnement physique doivent être conformes à l'objectif de réadaptation assigné au traitement des mineurs détenus, compte dûment tenu du besoin d'intimité des mineurs et de leur besoin de stimulants sensoriels, tout en leur offrant des possibilités d'association avec leurs semblables et en leur permettant de se livrer à des activités sportives, d'exercice physique et de loisirs. La conception et la structure des installations pour mineur doivent réduire au minimum le risque d'incendie et permettre d'assurer, dans la sécurité, l'évacuation des locaux. L'établissement doit être doté d'un système d'alarme efficace en cas d'incendie, avec instructions écrites et exercices d'alerte pour assurer la sécurité des mineurs. Les installations ne seront pas placées dans des secteurs qui présentent des risques connus pour la santé ou d'autres dangers.

33. Normalement, les mineurs doivent dormir dans de petits dortoirs ou des chambres individuelles, tout en tenant compte des normes locales. Les locaux où dorment les détenus — chambres individuelles ou dortoirs — doivent être soumis, la nuit, à une surveillance régulière et discrète, afin d'assurer la protection de chacun des mineurs. Chaque mineur doit disposer, en conformité avec les usages locaux ou nationaux, d'une literie individuelle suffisante qui doit être propre au moment où elle est délivrée, entretenue convenablement et renouvelée de façon à en assurer la propreté.

34. Les installations sanitaires doivent se trouver à des emplacements convenablement choisis et répondre à des normes suffisantes pour permettre à tout mineur de satisfaire les besoins naturels au moment voulu, d'une manière propre et décente.

35. La possession d'effets personnels est un élément fondamental du droit à la vie privée et est essentielle au bien-être psychologique du mineur. En conséquence, doivent être pleinement reconnus et res-

pectés le droit du mineur de conserver en sa possession ses effets personnels et celui d'avoir la possibilité d'entreposer ces effets dans des conditions satisfaisantes. Les effets personnels que le mineur décide de ne pas conserver ou qui sont confisqués seront placés en lieu sûr. Un inventaire en sera dressé, qui sera signé par le mineur. Des mesures doivent être prises pour conserver ces objets en bon état. Ces objets et l'argent doivent être rendus au mineur à sa libération, à l'exception de l'argent qu'il a été autorisé à dépenser ou de l'argent ou des objets qu'il a pu envoyer à l'extérieur. Si le mineur reçoit des médicaments ou si on en trouve en sa possession, le médecin décidera de l'usage à en faire.

36. Le mineur doit, dans la mesure du possible, avoir le droit de porter ses propres vêtements. Les établissements doivent veiller à ce que chaque mineur ait des vêtements personnels appropriés au climat et suffisants pour le maintenir en bonne santé; ces vêtements ne doivent en aucune manière être dégradants ou humiliants. Les mineurs qui quittent l'établissement ou sont autorisés à en sortir pour quelque raison que ce soit doivent avoir la permission de porter leurs vêtements personnels.

37. Tout établissement doit veiller à ce que le mineur reçoive une alimentation convenablement préparée et présentée aux heures usuelles des repas, et satisfaisant, en qualité et en quantité, aux normes de la diététique et de l'hygiène, compte tenu de sa santé et de ses activités, et, dans la mesure du possible, des exigences de sa religion et de sa culture. Chaque mineur doit disposer en permanence d'eau potable.

E. — Education, formation professionnelle et travail

38. Tout mineur d'âge scolaire a le droit de recevoir une éducation adaptée à ses besoins et aptitudes, et propre à préparer son retour dans la société. Cette éducation doit autant que possible être dispensée hors de l'établissement pénitentiaire dans des écoles communautaires et, en tout état de cause, par des enseignants qualifiés dans le cadre de programmes intégrés au système éducatif du pays afin que les mineurs puissent poursuivre sans difficulté leurs études après leur libération. L'administration de l'établissement doit accorder une attention particulière à l'éducation des mineurs d'origine étrangère ou présentant des besoins particuliers d'ordre culturel ou ethnique. Un enseignement spécial doit être dispensé aux mineurs illettrés ou ayant des difficultés d'apprentissage.

39. Les mineurs qui ont dépassé l'âge de la scolarité obligatoire et qui souhaitent continuer leurs études doivent être autorisés et encouragés à le faire; tout doit être mis en œuvre pour leur ouvrir l'accès aux programmes appropriés d'enseignement.

40. Les diplômes ou certificats d'études décernés à un mineur en détention ne doivent en aucune manière indiquer que l'intéressé a été détenu.

41. Chaque établissement doit mettre à disposition une bibliothèque suffisamment pourvue de livres instructifs et récréatifs adaptés aux mineurs; ceux-ci doivent être encouragés à l'utiliser le plus possible et mis à même de le faire.

42. Tout mineur doit avoir le droit de recevoir une formation professionnelle susceptible de le préparer à la vie active.

43. Dans les limites compatibles avec une sélection professionnelle appropriée et avec les nécessités de l'administration et de la discipline des établissements, les mineurs doivent être en mesure de choisir le type de travail qu'ils désirent accomplir.

44. Toutes les normes nationales et internationales de protection applicables au travail des enfants et aux jeunes travailleurs sont applicables aux mineurs privés de liberté.

45. Afin d'améliorer leurs chances de trouver un emploi lorsqu'ils retourneront dans leur communauté, les mineurs doivent, autant que possible, pouvoir exercer un emploi rémunéré qui complète la formation professionnelle qui leur est dispensée, si possible au sein de la communauté locale. Le type de travail prévu doit assurer une formation appropriée du mineur en vue de sa libération. L'organisation et les méthodes de travail offertes dans les établissements doivent ressembler autant que possible à celles d'un travail analogue dans la communauté, afin que les mineurs soient préparés aux conditions d'une vie professionnelle normale.

46. Tout mineur qui accomplit un travail a droit à une rémunération équitable. Les intérêts des mineurs et de leur formation profes-

sionnelle ne doivent pas être subordonnés à un objectif de profit pour l'établissement ou un tiers. Une partie de la rémunération doit normalement être réservée à la constitution d'un pécule qui sera remis au mineur au moment de sa libération. Le mineur doit être autorisé à utiliser le reste de sa rémunération pour acheter des objets destinés à son usage personnel ou pour indemniser la victime de l'infraction qu'il a commise, ou à l'envoyer à sa famille ou à d'autres personnes hors de l'établissement.

F. — Loisirs

47. Tout mineur doit avoir droit à un nombre d'heures approprié d'exercice libre par jour, en plein air si le temps le permet, au cours desquelles il reçoit normalement une éducation physique et récréative. Le terrain, les installations et l'équipement nécessaires doivent être prévus pour ces activités. Tout mineur doit disposer chaque jour d'un nombre d'heures additionnel pour ses loisirs, dont une partie sera consacrée, si le mineur le souhaite, à la formation à une activité artistique ou artisanale. L'établissement doit veiller à ce que le mineur soit physiquement apte à participer aux programmes d'éducation physique qui lui sont offerts. Une éducation physique et une thérapie correctives doivent être dispensées, sous surveillance médicale, aux mineurs qui en ont besoin.

G. — Religion

48. Tout mineur doit être autorisé à satisfaire aux exigences de sa vie religieuse et spirituelle, notamment en participant aux services ou réunions organisés dans l'établissement ou en entrant en relation avec les représentants de sa confession et en ayant en sa possession les livres ou articles de pratique et d'instruction religieuses de sa confession. Si un établissement compte un nombre suffisant de mineurs appartenant à une certaine religion, un ou plusieurs représentants qualifiés de cette religion doivent être nommés ou agréés et autorisés à organiser régulièrement des services religieux et à rendre des visites pastorales en privé aux mineurs qui en font la demande. Chaque mineur doit avoir le droit de recevoir des visites d'un représentant qualifié d'une religion de son choix, ainsi que celui de ne pas prendre part à des services religieux et de refuser librement de recevoir une éducation, des conseils ou un endoctrinement dans ce domaine.

H. — Soins médicaux

49. Tout mineur a le droit de recevoir des soins médicaux, tant préventifs que curatifs, y compris des soins dentaires, ophtalmologiques et psychiatriques, ainsi que celui d'obtenir les médicaments et de suivre le régime alimentaire que le médecin peut lui prescrire. Tous ces soins médicaux doivent, dans la mesure du possible, être dispensés aux mineurs en détention par les services de santé appropriés de la communauté où est situé l'établissement, afin d'empêcher toute stigmatisation du mineur et de favoriser le respect de soi et l'intégration dans la communauté.

50. Dès son admission dans un établissement pour mineurs, chaque mineur a le droit d'être examiné par un médecin afin que celui-ci constate toute trace éventuelle de mauvais traitement et décèle tout état physique ou mental justifiant des soins médicaux.

51. Les services médicaux offerts aux mineurs doivent viser à déceler et traiter toute affection ou maladie physique, mentale ou autre, ou abus de certaines substances qui pourrait entraver l'insertion du mineur dans la société. Tout établissement pour mineur doit pouvoir accéder immédiatement à des moyens et équipements médicaux adaptés au nombre et aux besoins de ses résidents et être doté d'un personnel formé aux soins de médecine préventive et au traitement des urgences médicales. Tout mineur qui est ou se dit malade, ou qui présente des symptômes de troubles physiques ou mentaux doit être examiné sans délai par un médecin.

52. Tout médecin qui a des motifs de croire que la santé physique ou mentale d'un mineur est ou sera affectée par une détention prolongée, une grève de la faim ou une modalité quelconque de la détention doit en informer immédiatement le directeur de l'établissement ainsi que l'autorité indépendante chargée de la protection du mineur.

53. Tout mineur atteint d'une maladie mentale doit être traité dans un établissement spécialisé doté d'une direction médicale indépendante. Des mesures doivent être prises, aux termes d'un arrangement avec les organismes appropriés, pour assurer, le cas échéant, la poursuite du traitement psychiatrique après la libération.

54. Les établissements pour mineurs doivent adopter des programmes de prévention de l'abus des drogues et de réadaptation gérés par un personnel qualifié et adaptés à l'âge, au sexe et aux besoins de leur population; des services de désintoxication dotés d'un personnel qualifié doivent être à la disposition des mineurs toxicomanes ou alcooliques.

55. Il ne doit être administré de médicaments qu'en cas de traitement nécessaire pour des raisons médicales et, si possible, après obtention du consentement averti du mineur en cause. Les médicaments ne doivent pas être administrés en vue d'obtenir des renseignements ou des aveux, à titre de sanction ou comme moyen de coercition. Les mineurs ne doivent jamais être utilisés comme sujets de traitements expérimentaux ou pour essayer de nouveaux médicaments. L'administration de tout médicament doit toujours être autorisée et effectuée par un personnel médical qualifié.

I. — Notification de maladie, d'accident ou de décès

56. La famille ou le tuteur du mineur et toute autre personne désignée par celui-ci ont le droit d'être informés de l'état de santé du mineur, sur leur demande, ainsi que dans le cas de modifications importantes de cet état de santé. Le directeur de l'établissement doit aviser immédiatement la famille ou le tuteur du mineur en cause, ou toute autre personne désignée, en cas de décès du mineur ou en cas de maladie ou d'accident exigeant le transfert du mineur dans un établissement médical extérieur à l'établissement, ou si l'état de santé du mineur nécessite qu'il soit traité à l'infirmerie de l'établissement pendant plus de 48 heures. Les autorités consulaires du pays dont un mineur étranger est ressortissant doivent aussi être informées.

57. En cas de décès d'un mineur en détention, le parent le plus proche doit avoir le droit d'examiner le certificat de décès, de voir le corps et de décider s'il doit être inhumé ou incinéré. Lorsqu'un mineur décède en détention, une enquête indépendante doit être effectuée sur les causes du décès et le plus proche parent du mineur doit avoir accès au rapport de l'enquête. Une enquête doit également être effectuée si le décès du mineur se produit dans les six mois de sa libération et que l'on a des raisons de croire que le décès est lié à la période de détention.

58. Tout mineur doit être avisé dans les plus brefs délais en cas de décès, de maladie ou d'accident grave d'un parent proche. Il doit avoir la possibilité d'assister aux obsèques d'un parent décédé ou de se rendre au chevet d'un parent gravement malade.

J. — Contacts avec l'extérieur

59. Tout doit être mis en œuvre pour que les mineurs aient suffisamment de contacts avec le monde extérieur car ceci fait partie intégrante du droit d'être traité humainement et est indispensable pour préparer les mineurs au retour dans la société. Les mineurs doivent être autorisés à communiquer avec leur famille, ainsi qu'avec des membres ou représentants d'organisations extérieures de bonne réputation, à sortir de l'établissement pour se rendre dans leurs foyers et leur famille et à obtenir des autorisations de sortie spéciales pour des motifs importants d'ordre éducatif, professionnel ou autre. Si le mineur accomplit une peine, le temps passé hors de l'établissement doit être imputé sur la durée de cette peine.

60. Tout mineur doit avoir le droit de recevoir des visites régulières et fréquentes de membres de sa famille, en principe une fois par semaine et pas moins d'une fois par mois, dans des conditions tenant compte du besoin du mineur de parler sans témoin, d'avoir des contacts et de communiquer sans restriction avec les membres de sa famille et ses défenseurs.

61. Tout mineur doit avoir le droit de communiquer par écrit ou par téléphone au moins deux fois par semaine avec la personne de son choix, sauf interdiction légale, et, le cas échéant, recevoir une assistance afin de pouvoir jouir effectivement de ce droit. Tout mineur doit avoir le droit de recevoir de la correspondance.

62. Les mineurs doivent avoir la possibilité de se tenir régulièrement au courant de l'actualité par la lecture de journaux quotidiens, de périodiques ou d'autres publications, par l'accès à des émissions radiodiffusées ou télévisées et à des projections de films, ainsi qu'en recevant des visites de représentants des clubs ou organisations licites auxquels ils s'intéressent.

K. — Mesures de contrainte physique et recours à la force

63. L'emploi d'instruments de contrainte, quelle qu'en soit la raison, est interdit, sauf dans les cas visés à la règle 64 ci-dessous.

64. Les moyens et instruments de contrainte ne peuvent être utilisés que dans des cas exceptionnels et lorsque les autres moyens de contrôle ont été inopérants et s'ils sont expressément autorisés et définis par les lois et règlements; ils ne doivent pas être humiliants et ne peuvent être utilisés que pour la durée la plus brève possible et sur ordre du directeur, si les autres moyens de maltraiter le mineur ont échoué, afin d'empêcher le mineur de causer des dommages corporels à lui-même ou à autrui, ou de graves dommages matériels. En pareil cas, le directeur doit consulter d'urgence le médecin et faire rapport à l'autorité administrative supérieure.

65. Le port et l'usage d'armes par le personnel doivent être interdits dans tout établissement accueillant des mineurs.

L. — Procédures disciplinaires

66. Toute mesure ou procédure disciplinaire doit assurer le maintien de la sécurité et le bon ordre de la vie communautaire et être compatible avec le respect de la dignité inhérente du mineur et l'objectif fondamental du traitement en établissement, à savoir inculquer le sens de la justice, le respect de soi-même et le respect des droits fondamentaux de chacun.

67. Toutes les mesures disciplinaires qui constituent un traitement cruel, inhumain ou dégradant, telles que les châtiments corporels, la réclusion dans une cellule obscure, dans un cachot ou en isolement, et toute punition qui peut être préjudiciable à la santé physique ou mentale d'un mineur doivent être interdites. La réduction de nourriture et les restrictions ou l'interdiction des contacts avec la famille doivent être exclues, quelle qu'en soit la raison. Le travail doit toujours être considéré comme un instrument d'éducation et un moyen d'inculquer au mineur le respect de soi-même pour le préparer au retour dans sa communauté, et ne doit pas être imposé comme une sanction disciplinaire. Aucun mineur ne peut être puni plus d'une fois pour la même infraction à la discipline. Les sanctions collectives doivent être interdites.

68. Les lois ou règlements adoptés par l'autorité administrative compétente doivent fixer des normes concernant les éléments ci-après, en tenant pleinement compte des caractéristiques, des besoins et des droits fondamentaux des mineurs :

- a) Conduite constituant une infraction à la discipline;
- b) Nature et durée des sanctions disciplinaires qui peuvent être infligées;
- c) Autorité habilitée à prononcer ces sanctions;
- d) Autorité habilitée à examiner les recours.

69. Tout rapport pour mauvaise conduite doit être promptement présenté à l'autorité compétente qui doit trancher dans des délais raisonnables. L'autorité compétente doit examiner le cas de manière approfondie.

70. Un mineur ne peut faire l'objet d'une sanction disciplinaire que dans les strictes limites des dispositions légales ou réglementaires en vigueur. Aucun mineur ne peut être puni sans avoir été informé d'une manière qui lui soit totalement compréhensible de l'infraction qu'on lui reproche et sans avoir eu l'occasion de présenter sa défense et en particulier de faire appel devant une autorité impartiale compétente. Tout ce qui concerne des mesures disciplinaires doit être consigné par écrit.

71. Aucun mineur ne peut être chargé de fonctions disciplinaires sauf dans le cadre du contrôle de certaines activités sociales, éducatives, sportives ou de programmes de prise en charge des mineurs par eux-mêmes.

M. — Procédures de réclamation et inspections

72. Des inspecteurs qualifiés ou une autorité équivalente dûment constituée et n'appartenant pas à l'administration doivent être habilités à procéder à des inspections régulières et à entreprendre de leur propre initiative des inspections non annoncées et doivent jouir de toutes les garanties d'indépendance dans l'exercice de cette fonction. Les inspecteurs doivent avoir accès sans restriction à toutes les personnes employées ou travaillant dans tout établissement où des mi-

neurs sont ou peuvent être privés de leur liberté, à tous les mineurs et à tous les dossiers de ces établissements.

73. Des médecins qualifiés relevant de l'autorité chargée des inspections ou de l'administration de la santé publique doivent participer aux inspections, en évaluant le respect des règles concernant l'environnement physique, l'hygiène, les locaux de détention, l'alimentation, l'exercice physique et les services médicaux ainsi que tout autre aspect de la vie en établissement qui affecte la santé physique et mentale des mineurs. Les mineurs doivent avoir le droit de s'entretenir confidentiellement avec tout inspecteur.

74. Après chaque inspection, les inspecteurs doivent présenter un rapport sur leurs constatations. Le rapport comprend une évaluation de la mesure dans laquelle l'établissement se conforme aux présentes Règles et aux dispositions de la législation nationale et des recommandations relatives à toutes mesures jugées nécessaires pour assurer l'application de ces règles et dispositions. Tout fait découvert par un inspecteur, qui semble indiquer qu'une violation des dispositions légales concernant les droits des mineurs ou le fonctionnement d'un établissement pour mineurs s'est produite, doit être signalé aux autorités compétentes pour enquête et poursuites.

75. Tout mineur doit avoir l'occasion de présenter des requêtes ou des plaintes au directeur de l'établissement ou à son représentant autorisé.

76. Tout mineur doit avoir le droit d'adresser par la voie prescrite, sans censure quant au fond, une requête ou une plainte à l'administration centrale des établissements pour mineurs, à l'autorité judiciaire ou à d'autres autorités compétentes, et d'être informé sans délai de leur réponse.

77. Il convient de s'efforcer de créer un service ou nommer un ombudsman qui puisse, en toute indépendance, recevoir les plaintes formulées par les mineurs privés de liberté, enquêter sur elles et aider à la mise au point de règlements équitables.

78. Tout mineur doit avoir le droit de demander assistance à des membres de sa famille, à des conseillers juridiques, à des groupes humanitaires ou autres là où cela est possible, en vue de formuler sa plainte. Les mineurs illettrés doivent pouvoir utiliser les services d'organismes publics ou privés qui fournissent une assistance judiciaire ou sont habilités à recevoir les plaintes.

N. — Retour dans la communauté

79. Tout mineur doit bénéficier de dispositions visant à faciliter son retour dans la société, dans sa famille, dans le milieu scolaire ou dans la vie active après sa libération. Des procédures, notamment la libération anticipée, et des stages doivent être spécialement conçus à cette fin.

80. Les autorités compétentes doivent fournir ou assurer des services visant à aider les mineurs libérés à retrouver leur place dans la société, ainsi qu'à réduire les préjugés à l'égard de ces mineurs. Ces services doivent veiller, dans la mesure où cela est nécessaire, à ce que le mineur obtienne un logis, du travail et des vêtements convenables ainsi que des moyens suffisants pour vivre au cours de la période qui suit sa libération de façon à faciliter sa réinsertion dans de bonnes conditions. Les représentants des organismes qui dispensent de tels services doivent avoir accès à l'établissement et aux mineurs et doivent être consultés pendant la détention en ce qui concerne l'aide à apporter au mineur à son retour dans la collectivité.

V. — PERSONNEL

81. Le personnel doit comprendre un nombre suffisant de spécialistes tels que des éducateurs, des instructeurs, des conseillers, des travailleurs sociaux, des psychiatres et des psychologues qualifiés. Ces personnes et les autres spécialistes doivent normalement être employés à titre permanent, ce qui n'empêche pas d'employer des auxiliaires à temps partiel ou bénévoles si l'appui et la formation qu'ils peuvent donner sont adéquats et bénéfiques. L'établissement doit avoir recours à toutes les sources et formes d'assistance curative, scolaire, morale, spirituelle et autre qui sont indiquées et disponibles et doit s'efforcer de les employer selon les besoins et les problèmes individuels de traitement des mineurs.

82. L'administration doit choisir avec soin le personnel de tout grade et de toute catégorie, car c'est de son intégrité, de son humanité, de sa capacité de s'occuper de mineurs, de ses capacités profession-

nelles et de son aptitude générale au travail en question que dépend une bonne gestion des établissements pour mineurs.

83. Afin que les buts précités puissent être atteints, les membres du personnel doivent être recrutés comme fonctionnaires et convenablement rémunérés pour qu'on puisse retenir des hommes et des femmes capables. Le personnel des établissements pour mineurs doit être continuellement encouragé à exercer ses fonctions avec humanité, dévouement et efficacité et à se conduire, à tout moment, de manière à mériter le respect des mineurs et à leur donner l'exemple d'un comportement et de perspectives positifs.

84. L'administration doit instaurer des formes d'organisation et de gestion propres à faciliter les communications entre les diverses catégories de personnel dans chaque établissement afin d'assurer la coopération entre les divers services qui s'occupent des mineurs, ainsi qu'entre le personnel et l'administration, de manière à ce que le personnel directement en contact avec les mineurs soit en mesure de travailler dans des conditions favorables à l'exercice efficace de ses fonctions.

85. Le personnel doit recevoir une formation qui lui permette de s'acquitter de manière efficace de ses tâches, en matière de réadaptation, et qui comporte, en particulier, une formation dans les domaines de la psychologie de l'enfant, de la protection de l'enfance et des normes internationales relatives aux droits de l'homme et aux droits de l'enfant, notamment les présentes Règles. Tout au long de sa carrière, le personnel devra maintenir et perfectionner ses connaissances et sa capacité professionnelle en suivant des cours de perfectionnement qui seront organisés périodiquement.

86. Le directeur de l'établissement doit être suffisamment qualifié pour sa tâche : il doit avoir les capacités administratives, la formation et l'expérience voulues et doit consacrer tout son temps à sa fonction.

87. Dans l'exercice de ses fonctions, le personnel de l'établissement doit respecter et protéger la dignité humaine et les droits individuels fondamentaux de tous les mineurs. En particulier :

a) Sous aucun prétexte et en aucun cas, un membre du personnel de l'établissement ne peut infliger, provoquer ou tolérer une mesure disciplinaire ou punitive, un acte de torture, une peine ou des traitements cruels, inhumains ou dégradants;

b) Le personnel de l'établissement doit s'opposer rigoureusement à tout acte de corruption, combattre tous actes de ce genre et les signaler sans délai aux autorités compétentes;

c) Le personnel de l'établissement est tenu de respecter les présentes Règles. 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;

d) Le personnel de l'établissement doit assurer la protection intégrale de la santé physique et mentale des mineurs, notamment la protection contre les abus et l'exploitation sexuels, physiques et émotionnels, et prendre immédiatement des mesures pour qu'ils bénéficient de soins médicaux chaque fois que cela est nécessaire;

e) Le personnel de l'établissement doit respecter le droit du mineur à la vie privée et doit en particulier préserver la confidentialité de tout ce qu'il a appris dans l'exercice de ses fonctions au sujet des mineurs et de leur famille;

f) Le personnel de l'établissement doit s'efforcer de réduire au minimum les différences entre la vie à l'intérieur et à l'extérieur de l'établissement qui tendent à être préjudiciables au respect de la dignité des mineurs en tant qu'êtres humains.

45/114. La violence dans la famille

L'Assemblée générale,

Réaffirmant sa résolution 40/36 du 29 novembre 1985 sur la violence dans la famille et la résolution 6 du septième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants⁷⁷, concernant l'équité du traitement réservé aux femmes dans l'appareil de justice pénale,

Tenant compte des recommandations formulées à la Réunion du groupe d'experts sur la violence dans la famille, et plus particulièrement ses conséquences pour les femmes, qui s'est tenue à Vienne du 8 au 12 décembre 1986,

Tenant compte également des recommandations sur la violence dans la famille formulées par la Conférence mondiale chargée d'examiner et d'évaluer les résultats de la Décennie des Nations Unies pour la femme : égalité, développement et paix⁸⁸, de la résolution sur la violence dans la famille à l'encontre des femmes présentée à la deuxième Commission de la Conférence⁸⁹ et des recommandations et conclusions découlant des premiers examen et évaluation de l'application des Stratégies prospectives d'action de Nairobi pour la promotion de la femme d'ici à l'an 2000⁹⁰,

Notant avec satisfaction les efforts accomplis par l'Organisation des Nations Unies, notamment dans le cadre de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes⁴⁴ et de la Convention relative aux droits de l'enfant⁵², pour garantir les droits individuels des femmes et des enfants,

Reconnaissant la nécessité de poursuivre les travaux consacrés à la question de la violence exercée contre tous les membres de la cellule familiale,

Accueillant avec satisfaction le rapport du Secrétaire général sur la violence dans la famille⁹¹,

Rappelant que, dans sa résolution 44/82 du 8 décembre 1989, elle a proclamé 1994 Année internationale de la famille,

Gardant à l'esprit le grave manque d'information et de recherche sur la violence dans la famille qui existe à l'échelon mondial et la nécessité de procéder à un échange de renseignements sur les diverses manières de s'attaquer à ce problème,

Constatant la préoccupation exprimée par les Etats Membres à propos de la violence dans la famille, qu'ils considèrent comme un problème urgent qui mérite une attention particulière et une action concertée,

Consciente que la violence dans la famille est un problème critique qui a des effets physiques et psychologiques graves sur les différents membres de la famille et qui compromet la santé et la survie de la cellule familiale,

Reconnaissant que la violence dans la famille peut revêtir de nombreuses formes, tant physiques que psychologiques,

Convaincue de la nécessité d'améliorer la situation des victimes de la violence dans la famille,

Reconnaissant qu'il faut centrer l'attention sur toutes les victimes de la violence dans la famille et envisager des approches spécialisées ainsi que des politiques communes en ce qui concerne les femmes, les enfants, les personnes âgées et ceux qu'un handicap rend particulièrement vulnérables,

⁸⁸ Voir *Rapport de la Conférence mondiale chargée d'examiner et d'évaluer les résultats de la Décennie des Nations Unies pour la femme : égalité, développement et paix, Nairobi, 15-26 juillet 1985* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.85.IV.10).

⁸⁹ *Ibid.*, annexe I.

⁹⁰ Résolution 1990/15 du Conseil économique et social, annexe.

⁹¹ A/CONF.144/17.

APPENDICE I

Éléments d'identification que doit contenir la notification faite en application de l'article 3 du présent Traité

1. Numéro d'identification du véhicule.
2. Nom du constructeur du véhicule.
3. Modèle et année de fabrication du véhicule, s'ils sont connus.
4. Couleur du véhicule.
5. Numéro d'immatriculation du véhicule et autorité ayant délivré le certificat d'immatriculation (si disponible).
6. Numéro d'identification et nom de la ville ou de l'autorité (si disponible).
7. Description de l'état du véhicule, notamment de sa mobilité, s'il est connu, et des réparations qui semblent nécessaires.
8. Emplacement du véhicule.
9. Identité de l'autorité ayant la garde matérielle du véhicule et de la personne à contacter, avec indication du nom, de l'adresse et du numéro de téléphone du fonctionnaire disposant d'informations concernant la récupération du véhicule.
10. Le cas échéant, toutes informations indiquant qu'il a été fait usage du véhicule à l'occasion de la perpétration d'un délit.
11. Le cas échéant, indication de la possibilité que le véhicule soit confisqué, dans le cadre de la législation de l'État auteur de la notification.

APPENDICE II

Demande de restitution d'un véhicule volé ou frauduleusement soustrait

[L'Ambassade de (nom du pays)] demande respectueusement que [l'autorité compétente] de (nom du pays) restitue le véhicule décrit ci-dessous [à son propriétaire ou au représentant autorisé de son propriétaire] conformément aux dispositions du Traité relatif à la restitution des véhicules volés ou frauduleusement soustraits:

Marque:

Modèle (année):

Type:

Numéro d'identification:

Numéro d'immatriculation:

Propriétaire en titre:

[L'Ambassade de (nom du pays)] certifie qu'elle a examiné les documents suivants présentés par [identité de la personne ayant présenté les documents] comme preuve [que le véhicule lui appartient ou appartient à la personne pour laquelle il (elle) agit en qualité de représentant(e) autorisé(e)]

et les a trouvés en bonne et due forme au regard de la législation de [juridiction compétente].

- a) (Description du document);
- b) (Description du document);
- c) (Description du document);
- d) (Description du document).

Formule de politesse

Lieu et date

Pièces jointes

1997/30. Administration de la justice pour mineurs

Le Conseil économique et social,

Rappelant la résolution 50/181 de l'Assemblée générale, en date du 22 décembre 1995, relative aux droits de l'homme dans l'administration de la justice, les résolutions 1996/85 et 1997/78 de la Commission des droits de l'homme, en date des 24 avril 1996¹⁶⁵ et 18 avril 1997¹⁶⁶, relatives aux droits de l'enfant, ainsi que la résolution 7, en date du 7 mai 1995, du neuvième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, tenu au Caire du 29 avril au 8 mai 1995⁸⁶,

Rappelant également sa résolution 1996/13 du 23 juillet 1996 relative à l'administration de la justice pour mineurs,

Rappelant en outre la résolution 1996/32 de la Commission des droits de l'homme, en date du 19 avril 1996, relative aux droits de l'homme dans l'administration de la justice, en particulier des enfants et des jeunes en détention¹⁶⁵,

Se félicitant que le Comité des droits de l'enfant attache une attention particulière à la question de l'administration de la justice pour mineurs et qu'il ait formulé des recommandations concrètes concernant l'amélioration des systèmes de justice pour mineurs, par l'action du Secrétariat et autres organismes des Nations Unies pertinents, y compris en fournissant des services consultatifs et une coopération technique,

Notant l'importance des programmes de services consultatifs et de coopération technique pour aider les États à mettre en œuvre ces recommandations,

Remerciant le Gouvernement autrichien qui a accueilli à Vienne, du 23 au 25 février 1997, la réunion d'un groupe d'experts chargé d'élaborer un programme d'action visant à promouvoir l'utilisation et l'application effectives de règles et normes internationales en matière de justice pour mineurs,

Reconnaissant la nécessité de continuer à renforcer la coopération internationale et l'assistance technique dans le domaine de la justice pour mineurs,

¹⁶⁵ Voir *Documents officiels du Conseil économique et social, 1996, Supplément n° 3* et rectificatif (E/1996/23 et Corr.1), chap. II, sect. A.

¹⁶⁶ Ibid., 1997, *Supplément n° 3* (E/1997/23), chap. II, sect. A.

1. *Prend note avec satisfaction* des Directives relatives aux enfants dans le système de justice pénale jointes en annexe à la présente résolution, mises au point par le Groupe d'experts chargé d'élaborer un programme d'action visant à promouvoir l'utilisation et l'application effectives de règles et normes internationales en matière de justice pour mineurs, réuni à Vienne du 23 au 25 février 1997 comme suite à la résolution 1996/13 du Conseil et modifiées par la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale à sa sixième session, et invite toutes les parties concernées à tirer parti des Directives aux fins de l'application des dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant⁶⁹ dans le domaine de la justice pour mineurs;

2. *Encourage* les États Membres à avoir recours à l'assistance technique offerte dans le cadre des programmes des Nations Unies, en particulier le Programme des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale, afin de renforcer les capacités et infrastructures nationales dans le domaine de la justice pour mineurs, en vue d'appliquer intégralement les dispositions de la Convention dans le domaine de la justice pour mineurs ainsi que d'utiliser et appliquer effectivement les règles et normes des Nations Unies en matière de justice pour mineurs;

3. *Invite* la Division de la prévention du crime et de la justice pénale du Secrétariat, le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme/Centre pour les droits de l'homme, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance et les autres organes et programmes pertinents des Nations Unies à envisager favorablement les demandes d'assistance technique des États Membres dans le domaine de la justice pour mineurs;

4. *Demande* aux États Membres de fournir des ressources, notamment financières, en faveur des activités de projet tendant à promouvoir la mise en œuvre des Directives;

5. *Invite* le Secrétaire général à renforcer la coordination à l'échelle du système des Nations Unies des activités dans le domaine de la justice pour mineurs, y compris la prévention de la délinquance juvénile, particulièrement pour la recherche, la diffusion d'informations, la formation et l'utilisation et l'application effectives des règles et normes en vigueur ainsi que la réalisation de projets d'assistance technique;

6. *Invite également* le Secrétaire général à envisager de créer un groupe de coordination pour les conseils et l'assistance techniques dans le domaine de la justice pour mineurs, sous réserve de la disponibilité de fonds provenant du budget ordinaire ou de ressources extrabudgétaires, comme recommandé dans les Directives, qui pourrait être réuni au moins chaque année en vue de coordonner les activités entreprises au plan international dans le domaine de la justice pour mineurs et composé de représentants du Comité des droits de l'enfant, du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme/Centre pour les droits de l'homme, de la Division de la prévention du crime et de la justice pénale ainsi

que de représentants des instituts constituant le réseau du Programme des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale, du Fonds des Nations Unies pour l'enfance et du Programme des Nations Unies pour le développement et autres organismes et institutions spécialisées des Nations Unies pertinents ainsi que des organisations intergouvernementales, régionales et non gouvernementales intéressées, y compris les réseaux internationaux qui s'occupent des questions de justice pour mineurs et les établissements universitaires qui fournissent des conseils et une assistance techniques;

7. *Invite en outre* le Secrétaire général à organiser, sous réserve de la disponibilité de fonds provenant du budget ordinaire ou de ressources extrabudgétaires, en coopération avec les gouvernements intéressés, des missions d'évaluation des besoins, sur la base des recommandations formulées par le Comité des droits de l'enfant, en vue de réformer ou améliorer les systèmes de justice pénale pour mineurs des pays qui en feront la demande, sous la forme d'initiatives communes associant, le cas échéant, la Division de la prévention du crime et de la justice pénale, le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme/Centre pour les droits de l'homme, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance, le Programme des Nations Unies pour le développement, l'Organisation internationale du Travail, l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, l'Organisation mondiale de la santé, la Banque mondiale et autres institutions financières et organisations internationales et régionales ainsi que des organisations non gouvernementales et des établissements universitaires, y compris les réseaux internationaux existants qui s'occupent des questions de justice pour mineurs, en tenant compte des conseils formulés par tout groupe créé en application du paragraphe 6 ci-dessus;

8. *Prie* ces organisations et organismes, sous réserve de la disponibilité de fonds provenant du budget ordinaire ou de ressources extrabudgétaires, ainsi que les gouvernements intéressés, d'offrir une assistance, par le biais de projets à court, moyen et long terme, aux États parties à la Convention qui, de l'avis du Comité des droits de l'enfant, doivent améliorer leurs systèmes de justice pour mineurs, et recommande que ces projets soient entrepris dans le cadre du rapport des États parties concernés sur l'application de la Convention, conformément à son article 44;

9. *Invite* les organes directeurs respectifs des organisations et organismes mentionnés au paragraphe 7 ci-dessus à inclure dans leurs activités de programme un élément relatif à la justice pour mineurs, en vue d'assurer l'application de la présente résolution;

10. *Prie* le Secrétaire général de rendre compte à la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale, sur une base biennale, de l'application de la présente résolution.

36^e séance plénière
21 juillet 1997

ANNEXE

Directives relatives aux enfants dans le système de justice pénale

1. Conformément à la résolution 1996/13 du Conseil économique et social, en date du 23 juillet 1996, les présentes Directives relatives aux enfants dans le système de justice pénale ont été mises au point lors de la réunion du Groupe d'experts chargé d'élaborer un programme d'action visant à promouvoir l'utilisation et l'application effectives de règles et normes internationales en matière de justice pour mineurs, tenue à Vienne du 23 au 25 février 1997 avec l'appui financier du Gouvernement autrichien. Pour rédiger les Directives, les experts ont tenu compte des points de vue exprimés par les gouvernements et des informations qu'ils ont présentées.

2. Vingt-neuf experts de onze États situés dans différentes régions, des représentants du Centre pour les droits de l'homme du Secrétariat, du Fonds des Nations Unies pour l'enfance et du Comité des droits de l'enfant ainsi que des observateurs d'organisations non gouvernementales actives dans le domaine de la justice pour mineurs ont participé à la réunion.

3. Les Directives sont destinées au Secrétaire général et aux organismes et programmes compétents des Nations Unies, aux États parties à la Convention relative aux droits de l'enfant¹⁶⁷ en ce qui concerne son application, ainsi qu'aux États Membres en ce qui concerne l'utilisation et l'application de l'Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing)¹⁶⁷, les Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile (Principes directeurs de Riyad)¹⁶⁸, et les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté¹⁶⁹, tous ci-après dénommés règles et normes des Nations Unies en matière de justice pour mineurs.

I. BUTS, OBJECTIFS ET CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

4. Les Directives ont pour but de définir un cadre qui permettra:

a) D'appliquer la Convention relative aux droits de l'enfant et de chercher à réaliser ses objectifs en ce qui concerne les enfants dans le contexte de l'administration de la justice pour mineurs ainsi que d'utiliser et appliquer les règles et normes des Nations Unies en matière de justice pour mineurs et autres instruments connexes tels que la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir¹⁷⁰;

b) De faciliter l'octroi d'une assistance aux États parties à la Convention en vue de son application effective ainsi que celle des instruments connexes.

5. Une coopération renforcée entre gouvernements, organes compétents des Nations Unies, organisations non gouvernementales, groupes professionnels, médias, établissements universitaires, enfants et autres membres de la société civile est indispensable pour assurer une mise en œuvre effective des Directives.

6. Les Directives doivent être fondées sur le principe que l'application de la Convention relève clairement de la responsabilité des États parties.

7. L'utilisation des Directives doit se fonder sur les recommandations du Comité des droits de l'enfant.

8. Pour l'utilisation des Directives aux niveaux international et national, il faut:

a) Respecter la dignité humaine, conformément aux quatre grands principes fondamentaux de la Convention, à savoir la non-discrimination, notamment la sensibilisation aux comportements discriminatoires fondés sur le sexe, la défense de l'intérêt supérieur de l'enfant, le droit à la vie, à la survie et au développement et le respect des opinions de l'enfant;

b) Donner la priorité aux droits des enfants;

c) Adopter une approche holistique de mise en œuvre grâce à la maximisation des ressources et des efforts;

d) Intégrer les services sur une base interdisciplinaire;

e) Faire participer les enfants et les secteurs concernés de la société;

f) Renforcer le potentiel des partenaires grâce à un processus de développement;

g) Faire en sorte que le programme soit viable sans appui externe;

h) Appliquer équitablement le programme, notamment en faire profiter ceux qui en ont le plus besoin;

i) Appliquer le principe de la responsabilité et de la transparence des activités;

j) Mener une action basée sur des mesures préventives et correctives efficaces.

9. Des ressources suffisantes en matière de personnel, d'organisation, de techniques, de finances et d'information doivent être consacrées au programme et utilisées de manière efficace aux niveaux international, régional, national, provincial et local, en collaboration avec les partenaires concernés, y compris les gouvernements, les organismes des Nations Unies, les organisations non gouvernementales, les groupements professionnels, les médias, les établissements universitaires, les enfants et autres membres de la société civile, ainsi que d'autres partenaires.

¹⁶⁷ Résolution 40/33 de l'Assemblée générale, annexe.

¹⁶⁸ Résolution 45/112 de l'Assemblée générale, annexe.

¹⁶⁹ Résolution 45/113 de l'Assemblée générale, annexe.

¹⁷⁰ Résolution 40/34 de l'Assemblée générale, annexe.

II. PLANS POUR L'APPLICATION DE LA CONVENTION RELATIVE AUX DROITS DE L'ENFANT, LA RÉALISATION DE SES OBJECTIFS AINSI QUE L'UTILISATION ET L'APPLICATION DES RÈGLES ET NORMES INTERNATIONALES EN MATIÈRE DE JUSTICE POUR MINEURS

A. MESURES GÉNÉRALES

10. Il convient de reconnaître l'importance d'une approche nationale globale et cohérente en matière de justice pour mineurs, compte tenu de l'interdépendance et de l'indivisibilité des droits de l'enfant.

11. Des mesures doivent être prises au niveau des politiques, de la prise de décisions, de l'encadrement et des réformes pour faire en sorte:

a) Que les principes et dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant et des règles et normes des Nations Unies en matière de justice pour mineurs soient pleinement pris en compte pour ce qui est des lois, de la politique et des pratiques nationales et locales, notamment grâce à la création d'un système spécial de justice pour mineurs qui garantisse les droits de l'enfant, prévienne toute violation desdits droits, développe le sens de la dignité et de la valeur de l'enfant et respecte pleinement son âge, son stade de développement et son droit de participer véritablement à la vie en société et à y contribuer;

b) Que les enfants soient informés, dans des termes qui leur sont accessibles, du contenu des instruments susmentionnés. En outre, il faudrait établir, le cas échéant, des procédures pour veiller à ce que chaque enfant soit informé des droits que lui confèrent ces instruments, tout au moins à partir de son premier contact avec le système de justice pénale et pour lui rappeler qu'il a l'obligation de respecter la loi;

c) Que le public et les médias soient éduqués pour qu'ils comprennent l'esprit, les objectifs et les principes d'une justice axée sur l'enfant, conformément aux règles et normes des Nations Unies en matière de justice pour mineurs.

B. OBJECTIFS SPÉCIFIQUES

12. Les États doivent veiller à l'efficacité de leurs systèmes de déclaration des naissances. Dans les cas où l'âge de l'enfant ayant affaire au système judiciaire n'est pas connu, il faut s'assurer que son âge véritable est défini grâce à une évaluation indépendante et objective.

13. Quels que soient l'âge légal de la responsabilité pénale, la majorité civile et l'âge de consentement définis par la législation nationale, les États doivent faire en sorte que les enfants jouissent de tous leurs droits, tels qu'ils sont garantis par le droit international et, dans ce contexte particulier, tels qu'ils sont énoncés aux articles 3, 37 et 40 de la Convention.

14. Il faut accorder une attention particulière aux points suivants:

a) La nécessité d'un processus judiciaire entièrement centré sur l'enfant;

b) L'établissement de groupes d'experts indépendants ou autres chargés d'examiner les lois existantes et les lois proposées en matière de justice pour mineurs ainsi que leur impact sur les enfants;

c) La non-inculpation en matière pénale pour tout enfant n'ayant pas atteint l'âge légal de la responsabilité pénale;

d) La mise en place par les États de tribunaux pour enfants, chargés principalement de juger les enfants délinquants, dotés de procédures spéciales visant à prendre en compte les besoins spécifiques des enfants, une autre solution consistant à doter des tribunaux ordinaires desdites procédures spéciales. Le cas échéant, des mesures législatives nationales et autres types de mesures devraient être envisagées pour accorder à l'enfant tous les droits et toute la protection auxquels il a droit lorsqu'il est traduit devant un tribunal autre qu'un tribunal pour enfants, conformément aux articles 3, 37 et 40 de la Convention.

15. Il faut examiner les procédures existantes et, le cas échéant, avoir recours à la déjudiciarisation ou à d'autres initiatives visant à éviter le recours au système de justice pénale pour les jeunes accusés de délits. À cet égard, des mesures appropriées devraient être prises pour que l'État offre un vaste éventail de mesures alternatives et éducatives avant l'arrestation ainsi qu'avant, pendant et après le procès afin de prévenir la récidive et faciliter la réinsertion sociale des jeunes délinquants. S'il y a lieu, il faudrait recourir à des mécanismes informels pour régler les cas où des jeunes sont mis en cause, notamment la médiation et les mesures de réparation, en particulier lorsqu'il y a des victimes. Il faut faire participer la famille aux diverses mesures qui pourraient être adoptées, surtout quand il y va de l'intérêt de l'enfant délinquant. Les États doivent veiller à ce que les mesures alternatives respectent les dispositions de la Convention, les règles et normes des Nations Unies en matière de justice pour mineurs ainsi que les autres règles et normes existantes en matière de prévention du crime et de justice pénale telles que les Règles minima des Nations Unies pour l'élaboration de mesures non privatives de liberté (Règles de Tokyo)¹⁷¹, et s'efforcer en particulier d'offrir les garanties prévues par la loi dans l'application de ces mesures et de respecter le principe d'une intervention minimale.

16. Il faut accorder la priorité à la création d'agences et programmes destinés à offrir une assistance juridique ou autre aux enfants, gratuitement s'il y a lieu, tels que des services d'interprétation, et veiller en particulier à ce que soit effectivement respecté le droit des enfants à avoir accès à une telle assistance à partir du moment où ils sont détenus.

17. Des mesures appropriées doivent être prises pour faire face aux problèmes des enfants nécessitant des mesures spéciales de protection, comme les enfants qui vivent ou travaillent dans les rues, les enfants privés en permanence d'environnement familial, les enfants handicapés et les enfants

¹⁷¹ Résolution 45/110 de l'Assemblée générale, annexe.

de minorités ethniques, d'immigrants, de populations autochtones et autres groupes d'enfants vulnérables.

18. La privation de liberté pour un enfant doit être limitée. Elle doit toujours être conforme aux dispositions de l'alinéa *b* de l'article 37 de la Convention et n'être qu'une mesure de dernier ressort pour une durée aussi brève que possible. Les châtiments corporels doivent être interdits dans les systèmes de justice et les établissements sociaux pour enfants.

19. Les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté¹⁶⁹ et l'alinéa *d* de l'article 37 de la Convention s'appliquent également à tout établissement public ou privé que l'enfant ne peut quitter librement par décision d'une autorité quelconque, judiciaire, administrative ou autre.

20. Afin de maintenir un lien entre le mineur détenu et sa famille et la communauté, ainsi que pour faciliter sa réinsertion sociale, il est important que la famille ou les personnes s'intéressant légitimement à l'enfant puissent avoir facilement accès à l'établissement où l'enfant est détenu, à moins que l'intérêt de l'enfant n'exige le contraire.

21. Un corps indépendant chargé de surveiller les conditions de détention et de présenter des rapports régulièrement sur le sujet devrait être établi s'il y a lieu. La surveillance devrait s'effectuer dans le cadre des règles et normes des Nations Unies en matière de justice pour mineurs, en particulier des Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté. Les États doivent autoriser les enfants à communiquer librement et confidentiellement avec les organes de surveillance.

22. Les États doivent envisager avec bienveillance les demandes d'accès aux établissements de détention présentées par des organismes à vocation humanitaire, des organismes s'occupant de questions relatives aux droits de l'homme et autres organismes concernés, le cas échéant.

23. S'agissant des enfants entrés dans le système de justice pénale, il faut tenir dûment compte des préoccupations formulées par les organisations intergouvernementales, non gouvernementales et autres parties intéressées, concernant en particulier les problèmes inhérents au système, notamment les admissions injustifiées et la longueur des procédures qui affectent les jeunes privés de liberté.

24. Toute personne en contact avec des enfants entrés dans le système de justice pénale ou responsable de ces enfants doit recevoir une éducation dans le domaine des droits de l'homme ainsi que dans celui des principes et dispositions de la Convention et des règles et normes des Nations Unies en matière de justice pour mineurs, éducation qui devrait faire partie intégrante des programmes de formation des forces de police et autres représentants de la loi, des juges et magistrats, du parquet, des avocats et administrateurs, du personnel pénitentiaire et autres personnes travaillant dans des institutions où les enfants sont détenus, du personnel de santé, des travailleurs sociaux, des agents de maintien de la paix et autres professionnels s'occupant de justice pour mineurs.

25. À la lumière des normes internationales existantes, les États doivent établir des mécanismes permettant d'enquêter de manière rapide, approfondie et impartiale lorsqu'il est allégué qu'un fonctionnaire a délibérément violé les libertés et droits fondamentaux d'un enfant. Les États doivent également veiller à ce que les coupables soient dûment sanctionnés.

C. MESURES À PRENDRE AU NIVEAU INTERNATIONAL

26. La justice pour mineurs doit faire l'objet de l'attention nécessaire aux niveaux international, régional et national, y compris dans le cadre de l'action des Nations Unies à l'échelle du système.

27. Il faut de toute urgence renforcer la coopération entre tous les organes compétents en la matière, en particulier la Division de la prévention du crime et de la justice pénale, le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme/Centre pour les droits de l'homme, le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance, le Programme des Nations Unies pour le développement, le Comité des droits de l'enfant, l'Organisation internationale du Travail, l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture et l'Organisation mondiale de la santé. En outre, la Banque mondiale et d'autres institutions financières internationales et régionales ainsi que des organisations non gouvernementales et des établissements universitaires sont invités à appuyer la fourniture de services consultatifs et d'assistance technique dans le domaine de la justice pour mineurs. La coopération doit donc être renforcée, en particulier pour ce qui est de la recherche, de la diffusion de l'information, de la formation, de l'application et du suivi de la Convention, de l'utilisation et de l'application des normes existantes ainsi que de la réalisation de programmes de services consultatifs et d'assistance technique, par exemple par le biais des réseaux internationaux existants en matière de justice pour mineurs.

28. Il faut veiller à l'application effective de la Convention ainsi qu'à l'utilisation et l'application des normes internationales grâce à la coopération technique et à des programmes de services consultatifs en accordant une attention particulière aux aspects ci-après liés à la protection et à la promotion des droits fondamentaux des mineurs en détention, en assurant la primauté du droit et en améliorant l'administration du système de justice pour mineurs:

- a) Assistance en matière de réforme juridique;
- b) Renforcement des capacités et infrastructures nationales;
- c) Réalisation de programmes de formation pour les forces de police et autres représentants de la loi, les juges et magistrats, le parquet, les avocats et administrateurs, le personnel pénitentiaire et autres personnes travaillant dans des institutions où les enfants sont détenus, le personnel de santé, les travailleurs sociaux, les agents de maintien de la paix et autres professionnels s'occupant de justice pour mineurs;

d) Élaboration de manuels de formation;

e) Élaboration de matériel informatique et pédagogique pour faire connaître aux enfants leurs droits dans le domaine de la justice pour mineurs;

f) Assistance pour la mise en place de systèmes d'information et de gestion.

29. La Division de la prévention du crime et de la justice pénale et le Département des opérations de maintien de la paix du Secrétariat doivent poursuivre leur étroite coopération vu l'importance de la protection des droits des enfants dans les opérations de maintien de la paix et se pencher sur le problème des enfants et des jeunes en tant que victimes et auteurs de crimes dans les situations de consolidation de la paix, après les conflits, ou autres situations nouvelles.

D. MÉCANISMES DE MISE EN ŒUVRE DE PROJETS DE SERVICES CONSULTATIFS ET D'ASSISTANCE TECHNIQUE

30. Conformément aux articles 43, 44 et 45 de la Convention, le Comité des droits de l'enfant examine les rapports présentés par les États parties sur l'application de la Convention. Conformément à l'article 44, ces rapports doivent indiquer, le cas échéant, les facteurs et difficultés empêchant les États parties de s'acquitter pleinement de leurs obligations aux termes de la Convention.

31. Les États parties à la Convention doivent présenter dans leurs rapports initiaux et périodiques des informations complètes et des données et indicateurs sur l'application des dispositions de la Convention et des règles et normes des Nations Unies en matière de justice pour mineurs¹⁷².

32. Après avoir examiné les progrès réalisés par les États parties concernant le respect de leurs obligations aux termes de la Convention, le Comité des droits de l'enfant peut faire des suggestions et recommandations d'ordre général aux États parties pour les aider à pleinement appliquer la Convention, conformément à l'alinéa d de l'article 45. Pour promouvoir l'application effective de la Convention et encourager la coopération internationale dans le domaine de la justice pour mineurs, le Comité, s'il le juge nécessaire, communique aux institutions spécialisées, au Fonds des Nations Unies pour l'enfance et aux autres organismes compétents tout rapport des États parties contenant une demande ou indiquant un besoin de services consultatifs ou d'assistance technique, accompagné, le cas échéant, des observations et suggestions du Comité touchant ladite demande ou indication, conformément à l'alinéa b de l'article 45 de la Convention.

¹⁷² Voir les directives générales relatives à la forme et au contenu des rapports périodiques devant être présentés par les États parties au titre de l'alinéa b du paragraphe 1 de l'article 44 de la Convention, adoptées par le Comité des droits de l'enfant à la 343^e séance de sa treizième session, le 11 octobre 1996 (CRC/C/58); pour un résumé des débats sur le thème de l'administration de la justice pour mineurs, auquel le Comité avait consacré une journée, voir le rapport sur les travaux de la dixième session du Comité des droits de l'enfant (Genève, 30 octobre-17 novembre 1995) [CRC/C/46], p. 33 à 39.

33. En conséquence, si le rapport d'un État partie et l'examen effectué par le Comité révèlent qu'il est nécessaire d'engager une réforme dans le domaine de la justice pour mineurs, notamment avec l'aide des programmes de conseils ou d'assistance techniques des Nations Unies ou ceux des institutions spécialisées, il est suggéré à l'État partie de demander une telle assistance, notamment à la Division de la prévention du crime et de la justice pénale, au Centre pour les droits de l'homme et au Fonds des Nations Unies pour l'enfance.

34. Afin de fournir une assistance adéquate en réponse à ces demandes, un groupe de coordination des services consultatifs et de l'assistance technique dans le domaine de la justice pour mineurs doit être créé et convoqué au moins une fois par an par le Secrétaire général. Ce groupe sera composé de représentants de la Division pour la prévention du crime et la justice pénale, du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme/Centre pour les droits de l'homme, du Fonds des Nations Unies pour l'enfance, du Programme des Nations Unies pour le développement, du Comité des droits de l'enfant et des instituts constituant le réseau du Programme des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale ainsi que d'autres organes compétents des Nations Unies et des organisations intergouvernementales, régionales et non gouvernementales intéressées, notamment de réseaux internationaux en matière de justice pour mineurs et d'établissements universitaires chargés de fournir des conseils et une assistance techniques conformément aux termes du paragraphe 39 ci-dessous.

35. Avant la première réunion du groupe de coordination, une stratégie doit être mise au point pour déterminer comment favoriser la coopération internationale en matière de justice pour mineurs. Le groupe de coordination doit aussi identifier les problèmes communs, recenser les exemples de bonnes pratiques et analyser les données d'expérience et les besoins communs, ce qui conduira à une approche plus stratégique de l'évaluation des besoins et propositions d'action. Une telle compilation permettra d'offrir de manière concertée des services consultatifs ou une assistance technique, notamment par le passage d'un accord avec le gouvernement demandant une telle aide ainsi qu'avec tous les autres partenaires aptes et compétents pour mettre en œuvre les divers éléments d'un projet national, ce qui garantira une action efficace et orientée vers la solution de problèmes concrets. Cette compilation devra se poursuivre régulièrement en étroite coopération avec toutes les parties concernées. L'introduction éventuelle de programmes permettant d'aiguiller les mineurs vers des systèmes autres que celui de la justice pénale et de mesures visant à améliorer l'administration de la justice pour mineurs, à réduire le rôle des centres d'accueil pour délinquants juvéniles et de la détention provisoire, à améliorer le traitement des enfants privés de liberté et à mettre en place des programmes efficaces de réadaptation et de réinsertion sera prise en compte.

36. Il faut mettre l'accent sur la formulation de vastes plans de prévention, comme prévu dans les Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile (Principes directeurs de Riyad)¹⁶⁸. Les projets devront tendre à élaborer des stratégies visant à assurer une pleine intégration sociale de tous les enfants et adolescents, en particulier au sein

de la famille, de la communauté, des associations de jeunes, des écoles, des établissements de formation professionnelle et du monde du travail. Ces projets devront faire une place particulière aux enfants nécessitant des mesures spéciales de protection, comme les enfants qui vivent ou travaillent dans les rues ou les enfants privés en permanence d'environnement familial, les enfants handicapés ou les enfants de minorités, d'immigrants et de populations autochtones et autres groupes vulnérables. Le placement de ces enfants dans des établissements devra autant que possible être proscrit. Des mesures de protection sociale devront être mises au point pour limiter le risque de criminalisation de ces jeunes.

37. La stratégie définira également un processus coordonné permettant de fournir des services consultatifs et une assistance technique au plan international aux États parties à la Convention sur la base de missions conjointes qui seront entreprises, lorsqu'il conviendra, par le personnel des différentes organisations et institutions concernées en vue de mettre au point des projets d'assistance technique à plus long terme.

38. Les coordonnateurs résidents des Nations Unies joueront un rôle important dans la fourniture de programmes de services consultatifs et d'assistance technique au niveau du pays, de même que les bureaux hors siège du Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme/Centre pour les droits de l'homme, du Fonds des Nations Unies pour l'enfance et du Programme des Nations Unies pour le développement. Il est vital d'intégrer la coopération technique en matière de justice pour mineurs dans la planification et la programmation au niveau national, notamment par le biais de la note de stratégie de pays des Nations Unies.

39. Il faut mobiliser des ressources pour mettre en place le groupe de coordination et son mécanisme ainsi que les projets régionaux et nationaux élaborés pour améliorer l'application de la Convention. Les ressources nécessaires à cette fin, comme il est mentionné aux paragraphes 34 à 38 ci-dessus, proviendront soit des budgets ordinaires soit de fonds extra-budgétaires. La plupart des ressources destinées à des projets spécifiques devront provenir de sources extérieures.

40. Le groupe de coordination souhaitera peut-être encourager l'adoption d'une approche coordonnée pour ce qui est de la mobilisation des ressources, et pourrait en fait en être le moteur. Cette mobilisation des ressources devra se faire sur la base d'une stratégie commune exposée dans un document élaboré à l'appui d'un programme global. Tous les organes et organismes intéressés des Nations Unies ainsi que les organisations non gouvernementales qui ont fait la preuve de leur aptitude à fournir des services de coopération technique dans ce domaine devront être invités à participer à ce processus.

E. AUTRES CONSIDÉRATIONS RELATIVES À LA MISE EN ŒUVRE DE PROJETS NATIONAUX

41. L'un des principes évidents de la prévention de la délinquance juvénile et de la justice pour mineurs est que, pour opérer un changement à long terme, il faut s'attaquer aux causes plutôt qu'aux symptômes du problème. Ainsi, seule une approche globale comportant la mise en place de structures d'organisation et de gestion à tous les stades de l'enquête

permettra d'éviter un recours excessif à la détention pour les délinquants juvéniles et des poursuites ainsi que dans les systèmes judiciaire et pénitentiaire. Pour y parvenir, il faut instaurer une communication entre les officiers de police, le parquet, les juges et magistrats, les collectivités locales et l'administration, ainsi qu'avec les autorités compétentes tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des centres de détention. Il faut en outre que tous ces acteurs aient la volonté et la capacité de coopérer étroitement.

42. Afin d'éviter que l'on continue de recourir de manière excessive à des mesures pénales concernant les mineurs, il faut établir et appliquer des programmes visant à renforcer des activités d'assistance sociale qui permettent, le cas échéant, d'aiguiller les enfants vers des systèmes autres que le système judiciaire et d'améliorer l'application des mesures non privatives de liberté et des programmes de réinsertion. Pour mettre en place et appliquer de tels programmes, il faut promouvoir une étroite coopération entre la justice pour mineurs, les différents services chargés de l'application des lois, les services de protection sociale et l'éducation.

III. PLANS VISANT LES ENFANTS EN TANT QUE VICTIMES ET TÉMOINS D'UN CRIME

43. Conformément à la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir¹⁷⁰, les États doivent faire en sorte que les enfants en tant que victimes et témoins d'un crime aient un accès approprié aux instances judiciaires, reçoivent un traitement équitable et aient droit à restitution et réparation du préjudice subi ainsi qu'à une aide sociale. Le cas échéant, des mesures devront être prises pour éviter que la question ne soit réglée par une réparation hors du système judiciaire lorsqu'une telle action ne sert pas les intérêts de l'enfant.

44. Les officiers de police, les avocats, le personnel judiciaire et autre personnel doivent recevoir une formation pour les préparer à traiter les affaires dans lesquelles les victimes sont des enfants. Les États doivent envisager de créer, si ce n'est déjà fait, des unités et bureaux spécialisés chargés de traiter ce type d'affaires. Ils devront établir, le cas échéant, un code de conduite pour veiller à la bonne gestion de ces affaires.

45. Les enfants victimes doivent être traités avec compassion et dans le respect de leur dignité. Ils doivent pouvoir avoir accès aux instances judiciaires et sont en droit d'obtenir une réparation rapide du préjudice subi, conformément à la législation nationale.

46. Les enfants victimes doivent avoir accès à une assistance qui réponde à leurs besoins, à savoir défense, protection, aide économique, conseils, services sanitaires et sociaux et services facilitant leur réinsertion sociale et leur prompt rétablissement physique et psychologique. Une aide particulière doit être accordée aux enfants handicapés ou malades. Il faut donner la priorité à la réadaptation en milieu familial ou communautaire plutôt qu'au placement en institution.

47. Des mécanismes judiciaires et administratifs doivent être créés, ou renforcés le cas échéant, pour permettre aux enfants victimes d'obtenir réparation du préjudice subi grâce à des

procédures, officielles ou non, qui soient rapides, équitables et accessibles. Les enfants victimes ou leurs représentants légaux doivent être informés en ce sens.

48. Tous les enfants victimes de violations de leurs droits fondamentaux, particulièrement dans les cas de torture et autres peines ou traitements inhumains, cruels ou dégradants, y compris le viol et les sévices sexuels, de privation illégale ou arbitraire de liberté, de détention injustifiée et d'erreur judiciaire, doivent pouvoir obtenir une compensation équitable et adéquate. L'assistance juridique nécessaire pour qu'ils puissent porter une affaire devant l'instance appropriée ainsi que des services d'interprétation dans leur langue maternelle, le cas échéant, doivent être mis à leur disposition.

49. Les enfants témoins d'un crime ont besoin d'une aide au cours de la procédure judiciaire et administrative. Les États doivent examiner, évaluer et, le cas échéant, améliorer la situation des enfants témoins d'un crime en ce qui concerne les lois relatives à la déposition et à la procédure pour s'assurer que les droits de l'enfant sont pleinement respectés. Le contact direct doit être évité autant que possible entre l'enfant victime et le coupable au cours de l'enquête et des poursuites, de même que pendant les audiences en fonction des différentes traditions, pratiques ou législations. L'identification des enfants victimes dans les médias doit être interdite si cela est nécessaire pour protéger la vie privée de l'enfant ou, lorsque cette interdiction est contraire aux principes juridiques fondamentaux des États Membres, leur identification par les médias doit être découragée.

50. Les États doivent envisager, si nécessaire, de modifier leur code pénal afin de permettre notamment que le témoignage des enfants soit enregistré sur une cassette vidéo qui serait admise comme preuve devant le tribunal. Les officiers de police, le parquet, les juges et magistrats doivent employer des techniques plus adaptées aux enfants, notamment dans les opérations de police et pour l'interrogatoire des enfants témoins.

51. L'adaptation des procédures judiciaires et administratives aux besoins des enfants victimes ou témoins d'un crime doit être facilitée par les mesures suivantes:

a) Informer les enfants victimes de leur rôle et de l'importance, des dates et du déroulement de la procédure ainsi que de l'issue de leurs affaires, spécialement lorsqu'il s'agit de crimes graves;

b) Encourager la mise au point de programmes de préparation pour les enfants témoins afin de les familiariser avec les procédures de justice pénale avant qu'ils ne témoignent. Une aide appropriée doit être fournie aux enfants victimes et témoins tout au long de la procédure judiciaire;

c) Permettre que les vues et préoccupations des enfants victimes soient présentées et examinées aux phases appropriées de la procédure lorsque leurs intérêts personnels sont en cause, sans préjudice des droits de la défense et dans le cadre du système de justice pénale du pays;

d) Prendre des mesures pour éviter les délais inutiles dans le règlement des affaires en protégeant la vie privée des enfants victimes et témoins et, le cas échéant, en assurant leur sécurité en les préservant des manœuvres d'intimidation et des représailles.

52. Les enfants déplacés illégalement d'un pays à un autre ou détenus indûment dans un autre pays doivent, en règle générale, être renvoyés dans leur pays d'origine. Leur sécurité doit être garantie et, en attendant leur retour dans leur pays, les enfants doivent être traités avec humanité et recevoir l'assistance nécessaire. Ils doivent être renvoyés dans les meilleurs délais, en conformité avec la Convention relative aux droits de l'enfant¹⁷³. Lorsque la Convention sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants de La Haye de 1980¹⁷³ ou la Convention de La Haye sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale de 1993¹⁷⁴, approuvée par la Conférence de La Haye de droit international privé, ou la Convention concernant la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures de protection des enfants de 1996¹⁷⁴ sont applicables, les dispositions de ces conventions relatives au retour de l'enfant doivent être immédiatement appliquées. À son retour, le pays d'origine doit traiter l'enfant avec respect, conformément aux principes internationaux relatifs aux droits de l'homme et lui offrir des mesures de réinsertion adéquates dans le cadre de sa famille.

53. Le Programme des Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale, y compris les instituts constituant le réseau du Programme, le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme/Centre pour les droits de l'homme, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance, le Programme des Nations Unies pour le développement, le Comité des droits de l'enfant, l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, la Banque mondiale et les organisations non gouvernementales intéressées doivent aider les États Membres, sur leur demande, dans les limites du budget ordinaire ou à l'aide de ressources extrabudgétaires, à mettre au point des activités multidisciplinaires de formation, d'éducation et d'information à l'intention du personnel chargé de l'application des lois et autres membres des services de justice pénale, y compris les officiers de police, le parquet, les juges et les magistrats.

1997/31. Victimes de la criminalité et victimes d'abus de pouvoir

Le Conseil économique et social,

Ayant à l'esprit la résolution 40/34 de l'Assemblée générale, en date du 29 novembre 1985, par laquelle l'Assemblée a adopté la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir,

¹⁷³ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1343, n° 22514.

¹⁷⁴ Voir Bureau permanent de la Conférence de La Haye de droit international privé, La Haye, 1996, *Recueil des Conventions (1951-1996)*.

« f) Extradition : pratiques actuelles et moyens de surmonter les obstacles ;

« 5. *Prie* le Secrétaire général de faciliter l'organisation des réunions préparatoires régionales du onzième Congrès ;

« 6. *Prie également* le Secrétaire général d'établir, en coopération avec le réseau d'instituts du Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale, un guide pour les travaux des réunions préparatoires régionales du onzième Congrès, et de le présenter à la Commission pour examen, et invite les États Membres à prendre une part active à ce processus ;

« 7. *Accepte avec gratitude* l'offre du Gouvernement thaïlandais d'accueillir le onzième Congrès et prie le Secrétaire général d'engager des consultations avec le Gouvernement thaïlandais et d'en rendre compte à la Commission à sa douzième session ;

« 8. *Décide* que la durée du onzième Congrès ne dépassera pas huit jours, y compris les consultations préalables ;

« 9. *Invite* les États Membres à se faire représenter au onzième Congrès au plus haut niveau possible, par exemple par le chef de l'État ou du gouvernement ou un ministre et le ministre de la justice, qui seront appelés à faire des déclarations sur le thème du Congrès et les autres sujets et à participer à des tables rondes thématiques interactives ;

« 10. *Encourage* les institutions spécialisées, les programmes des Nations Unies et les organisations intergouvernementales et non gouvernementales concernés ainsi que d'autres organisations professionnelles à coopérer avec le Centre pour la prévention internationale du crime, qui relève de l'Office pour le contrôle des drogues et la prévention du crime du Secrétariat, pour préparer le onzième Congrès ;

« 11. *Prie de nouveau* le Secrétaire général d'allouer au Centre pour la prévention internationale du crime les ressources nécessaires aux préparatifs du onzième Congrès, dans la limite des crédits ouverts au budget-programme de l'exercice biennal 2002-2003, et de veiller à ce que soient prévues dans le budget-programme pour l'exercice biennal 2004-2005 des ressources suffisantes pour permettre la tenue du Congrès ;

« 12. *Prie* le Secrétaire général de dégager les ressources voulues pour permettre aux pays les moins avancés de participer aux réunions préparatoires régionales du onzième Congrès et au Congrès lui-même, selon la pratique habituelle ;

« 13. *Prie* la Commission de mettre au point, à sa douzième session, le programme du onzième Congrès

et de lui adresser ses recommandations finales par l'intermédiaire du Conseil économique et social ;

« 14. *Prie* le Secrétaire général de faire donner la suite voulue à la présente résolution et de lui en rendre compte, par l'intermédiaire de la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale, à sa douzième session. »

37^e séance plénière
24 juillet 2002

2002/12. Principes de base concernant le recours à des programmes de justice réparatrice en matière pénale

Le Conseil économique et social,

Rappelant sa résolution 1999/26 du 28 juillet 1999, intitulée « Élaboration et application de mesures de médiation et de justice réparatrice en matière pénale », dans laquelle il a recommandé à la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale d'examiner l'opportunité d'élaborer des normes des Nations Unies dans le domaine de la médiation et de la justice réparatrice,

Rappelant également sa résolution 2000/14 du 27 juillet 2000, intitulée « Principes fondamentaux concernant le recours à des programmes de justice réparatrice en matière pénale », dans laquelle il a prié le Secrétaire général de demander aux États Membres et aux organisations intergouvernementales et non gouvernementales concernées, ainsi qu'au réseau d'instituts du Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale, de faire part de leurs commentaires sur l'utilité et les moyens d'établir des principes communs concernant le recours à des programmes de justice réparatrice en matière pénale, y compris sur l'opportunité d'élaborer un nouvel instrument à cette fin,

Tenant compte des engagements déjà souscrits au niveau international concernant les victimes, en particulier la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir⁵²,

Notant les échanges de vues sur la justice réparatrice qui ont eu lieu durant le dixième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, dans le cadre du point de l'ordre du jour intitulé « Délinquants et victimes : obligation redditionnelle et équité de la procédure judiciaire »⁵³,

⁵² Résolution 40/34 de l'Assemblée générale, annexe.

⁵³ Voir *Dixième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, Vienne, 10-17 avril 2000 : rapport établi par le Secrétariat* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.00.IV.8), chap. V, sect. E.

Prenant note de la résolution 56/261 de l'Assemblée générale, en date du 31 janvier 2002, intitulée « Plans d'action concernant la mise en œuvre de la Déclaration de Vienne sur la criminalité et la justice : relever les défis du XXI^e siècle », et en particulier des mesures relatives à la justice réparatrice visant à assurer le suivi des engagements pris au paragraphe 28 de la Déclaration de Vienne⁵⁴,

Prenant note avec satisfaction des travaux réalisés par le Groupe d'experts sur la justice réparatrice à la réunion qu'il a tenue à Ottawa du 29 octobre au 1^{er} novembre 2001,

Prenant acte du rapport du Secrétaire général concernant la justice réparatrice⁵⁵ ainsi que du rapport du Groupe d'experts sur la justice réparatrice⁵⁶,

1. *Prend note* des principes fondamentaux concernant le recours à des programmes de justice réparatrice en matière pénale, figurant en annexe à la présente résolution ;

2. *Encourage* les États Membres à se fonder sur les principes fondamentaux concernant le recours à des programmes de justice réparatrice en matière pénale pour l'élaboration et l'application de programmes de justice réparatrice ;

3. *Prie* le Secrétaire général d'assurer aux principes fondamentaux concernant le recours à des programmes de justice réparatrice en matière pénale la diffusion la plus large possible auprès des États Membres, du réseau d'instituts du Programme des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale ainsi que d'autres organisations internationales, régionales et non gouvernementales ;

4. *Demande* aux États Membres qui ont adopté des pratiques en matière de justice réparatrice de communiquer aux autres États, sur demande, des informations sur ces pratiques ;

5. *Demande également* aux États Membres de s'entraider pour élaborer et appliquer des programmes de recherche, de formation ou autres, ainsi que des activités visant à stimuler le débat et l'échange de données d'expérience sur la justice réparatrice ;

6. *Demande en outre* aux États Membres d'envisager d'apporter, par le biais de contributions volontaires, une assistance technique aux pays en développement et aux pays en transition qui en font la demande, afin de les aider à élaborer des programmes de justice réparatrice.

37^e séance plénière
24 juillet 2002

⁵⁴ Résolution 55/59 de l'Assemblée générale, annexe.

⁵⁵ E/CN.15/2002/5 et Corr.1.

⁵⁶ E/CN.15/2002/5/Add.1.

Annexe

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

Préambule

Rappelant que les initiatives en matière de justice réparatrice se sont sensiblement accrues dans le monde,

Constatant que ces initiatives s'inspirent souvent de formes de justice traditionnelles et autochtones qui considèrent la criminalité comme fondamentalement dommageable pour les personnes,

Insistant sur le fait que la justice réparatrice constitue, face à la criminalité, une réponse dynamique qui respecte la dignité de chacun et l'égalité entre tous, favorise la compréhension et contribue à l'harmonie sociale en veillant à la guérison des victimes, des délinquants et des communautés,

Soulignant que cette approche permet à ceux qui subissent les conséquences d'une infraction de faire part ouvertement de leurs sentiments et de leur expérience, et vise à répondre à leurs besoins,

Considérant que cette approche offre la possibilité aux victimes d'obtenir réparation, de se sentir davantage en sécurité et de trouver l'apaisement, permet aux délinquants de prendre conscience des causes et des effets de leur comportement et d'assumer leur responsabilité de manière constructive et aide les communautés à comprendre les causes profondes de la criminalité, à promouvoir leur bien-être et à prévenir la criminalité,

Notant que la justice réparatrice donne lieu à diverses mesures qui s'adaptent avec souplesse aux systèmes de justice pénale existants et les complètent, en tenant compte du contexte juridique, social et culturel,

Estimant que le recours à la justice réparatrice ne porte pas atteinte au droit des États de poursuivre les délinquants présumés,

I. Définitions

1. Le terme « programme de justice réparatrice » désigne tout programme qui fait appel à un processus de réparation et qui vise à aboutir à une entente de réparation.

2. Le terme « processus de réparation » désigne tout processus dans lequel la victime et le délinquant et, lorsqu'il y a lieu, toute autre personne ou tout autre membre de la communauté subissant les conséquences d'une infraction participent ensemble activement à la résolution des problèmes découlant de cette infraction, généralement avec l'aide d'un facilitateur. Les processus de réparation peuvent englober la médiation, la conciliation, le forum de discussion et le conseil de détermination de la peine.

3. Le terme « entente de réparation » désigne un accord résultant d'un processus de réparation. Les ententes de répara-

tion prévoient des mesures et des programmes, tels que la réparation, la restitution et le travail d'intérêt général, qui visent à répondre aux besoins individuels et collectifs des parties, à faire assumer à celles-ci leurs responsabilités individuelles et collectives et à assurer la réinsertion de la victime et du délinquant.

4. Le terme « parties » désigne la victime, le délinquant et toute autre personne ou tout autre membre de la communauté subissant les conséquences d'une infraction susceptibles de participer à un processus de réparation.

5. Le terme « facilitateur » désigne une personne dont le rôle est de faciliter, de manière équitable et impartiale, la participation des parties à un processus de réparation.

II. Recours à des programmes de justice réparatrice

6. Des programmes de justice réparatrice peuvent être utilisés à tout stade du système de justice pénale, sous réserve de la législation nationale.

7. Les processus de réparation ne devraient être utilisés que s'il y a suffisamment de preuves à l'encontre du délinquant et si la victime et le délinquant y consentent librement. La victime et le délinquant devraient pouvoir revenir sur leur consentement à tout moment pendant le processus. Les accords devraient être librement consentis et ne devraient imposer que des obligations raisonnables et proportionnées.

8. La victime et le délinquant devraient normalement être d'accord sur les principaux faits de la cause pour pouvoir participer à un processus de réparation. La participation du délinquant ne devra pas être invoquée comme preuve d'un aveu de culpabilité dans une procédure judiciaire ultérieure.

9. Les disparités qui pèsent sur le rapport de forces ainsi que les différences culturelles entre les parties devraient être prises en considération pour décider s'il convient de recourir à un processus de réparation et comment mener celui-ci.

10. La sécurité des parties doit être prise en compte pour décider s'il convient de recourir à un processus de réparation et comment mener celui-ci.

11. Lorsqu'un processus de réparation n'est pas indiqué ou n'est pas possible, l'affaire devrait être renvoyée au système de justice pénale, et la suite à lui donner devrait être décidée sans tarder. Dans ces cas, les agents du système de justice pénale devraient s'efforcer d'encourager le délinquant à assumer ses responsabilités à l'égard de la victime et des communautés touchées et de favoriser la réinsertion de la victime et du délinquant dans la communauté.

III. Exécution des programmes de justice réparatrice

12. Les États Membres devraient envisager d'élaborer des principes directeurs et des normes, ayant force de loi si nécessaire, pour régir le recours aux programmes de justice réparatrice. Ces principes directeurs et normes devraient être

conformes aux principes fondamentaux énoncés dans le présent instrument et porter notamment sur les points suivants :

a) Les conditions du recours à des programmes de justice réparatrice ;

b) Le traitement des affaires à la suite d'un processus de réparation ;

c) Les qualifications, la formation et l'évaluation des facilitateurs ;

d) L'administration des programmes de justice réparatrice ; et

e) Les normes de compétence et les règles de conduite régissant l'exécution des programmes de justice réparatrice.

13. Les programmes de justice réparatrice et, en particulier, les processus de réparation devraient être assortis de garanties de procédure fondamentales assurant un traitement équitable au délinquant et à la victime :

a) Sous réserve de la législation nationale, la victime et le délinquant devraient avoir le droit de consulter un avocat à propos du processus de réparation et, au besoin, de bénéficier de services de traduction et/ou d'interprétation. Les mineurs devraient, en outre, avoir le droit d'être assistés d'un parent ou d'un tuteur ;

b) Avant d'accepter de participer à un processus de réparation, les parties devraient être pleinement informées de leurs droits, de la nature du processus et des conséquences éventuelles de leur décision ;

c) Ni la victime ni le délinquant ne devraient être contraints, ou incités par des moyens déloyaux, à participer à un processus de réparation ou à accepter une entente de réparation.

14. Les discussions qui sont menées à huis clos lors d'un processus de réparation devraient être confidentielles et ne devraient pas être divulguées par la suite, sauf si les parties y consentent ou si la législation nationale l'exige.

15. Les résultats des accords découlant de programmes de justice réparatrice devraient, s'il y a lieu, faire l'objet d'un contrôle judiciaire ou être incorporés dans une décision de justice ou un jugement. Dans ce cas, l'entente devrait avoir le même statut qu'une décision de justice ou un jugement et devrait exclure de nouvelles poursuites pour les mêmes faits.

16. Lorsque les parties ne parviennent pas à un accord, l'affaire devrait être renvoyée au système de justice pénale classique et la suite à lui donner devrait être décidée sans retard. Le fait qu'un accord n'a pu être réalisé ne saurait à lui seul servir d'argument dans une procédure pénale ultérieure.

17. En cas d'inexécution d'un accord résultant d'un processus de réparation, l'affaire devrait être renvoyée au programme de justice réparatrice ou, lorsque la législation nationale l'exige, au système de justice pénale classique et la suite à lui donner devrait être décidée sans retard. L'inexécution d'un accord,

autre qu'une décision de justice ou un jugement, ne devrait pas être invoquée pour justifier une peine plus sévère dans une procédure pénale ultérieure.

18. Les facilitateurs devraient accomplir leur mission avec impartialité, en respectant dûment la dignité des parties. Ce faisant, ils devraient veiller à ce que les parties se respectent mutuellement et leur permettre de trouver entre elles une solution adaptée.

19. Les facilitateurs devraient avoir une bonne connaissance des cultures et des communautés locales et, au besoin, recevoir une formation initiale avant d'assumer leurs fonctions.

IV. Évolution constante des programmes de justice réparatrice

20. Les États Membres devraient envisager d'élaborer des stratégies et des politiques nationales visant à développer la justice réparatrice et à promouvoir une culture propice à l'utilisation de cette forme de justice auprès des services de répression, des autorités judiciaires et des services sociaux ainsi que des communautés locales.

21. Les autorités de justice pénale et les administrateurs des programmes de justice réparatrice devraient se consulter régulièrement afin de faire converger leurs vues sur les processus et ententes de réparation et les rendre plus efficaces, d'accroître le recours aux programmes de justice réparatrice et d'étudier des moyens d'intégrer des mesures de justice réparatrice dans la pratique pénale.

22. Les États Membres, en coopération avec la société civile le cas échéant, devraient promouvoir des recherches sur les programmes de justice réparatrice et l'évaluation de ces derniers afin de déterminer la mesure dans laquelle ils débouchent sur des ententes, complètent la justice pénale ou se substituent à elle, et donnent des résultats satisfaisants pour toutes les parties. Avec le temps, il faudra peut-être modifier les modalités des processus de justice réparatrice. Les États Membres devraient, par conséquent, encourager l'évaluation et la modification régulières de ces programmes. Les résultats des recherches et évaluations devraient servir de base à l'élaboration de nouveaux programmes et politiques.

V. Clause de sauvegarde

23. Rien dans les présents principes fondamentaux ne porte atteinte aux droits reconnus au délinquant ou à la victime par la législation nationale ou par le droit international applicable.

2002/13. Mesures visant à promouvoir la prévention efficace du crime

Le Conseil économique et social,

Ayant à l'esprit sa résolution 1996/16 du 23 juillet 1996 dans laquelle il a prié le Secrétaire général de continuer à promouvoir l'utilisation et l'application des règles et normes des

Nations Unies en matière de prévention du crime et de justice pénale,

Rappelant les éléments d'une prévention du crime judiciaire : règles et normes, figurant en annexe à sa résolution 1997/33 du 21 juillet 1997, en particulier les éléments relatifs à la participation de la collectivité en matière de prévention du crime qui y figurent aux paragraphes 14 à 23, ainsi que le projet révisé d'éléments d'une prévention du crime judiciaire, préparé par le Groupe d'experts sur les éléments d'une prévention du crime judiciaire : lutte contre les formes classiques et naissantes de criminalité, réuni à Buenos Aires du 8 au 10 septembre 1999,

Prenant note du colloque international d'experts sur la prévention du crime, convoqué à Montréal (Canada) du 3 au 6 octobre 1999 par les Gouvernements du Canada, de la France et des Pays-Bas, en collaboration avec le Centre international pour la prévention du crime de Montréal, dans le cadre des préparatifs du dixième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants,

Notant que le projet révisé d'éléments d'une prévention du crime judiciaire a été débattu lors de l'atelier sur la participation de la collectivité à la prévention de la criminalité, à l'occasion du dixième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, tenu à Vienne du 10 au 17 avril 2000,

Constatant qu'il faut actualiser le projet d'éléments d'une prévention du crime judiciaire et y mettre la dernière main,

Conscient que des approches fondées sur la connaissance peuvent considérablement réduire la criminalité et la victimisation, et que la prévention effective du crime peut contribuer à la sûreté et à la sécurité des personnes et de leurs biens ainsi qu'à la qualité de vie des populations partout dans le monde,

Prenant note de la résolution 56/261 de l'Assemblée générale, en date du 31 janvier 2002, intitulée « Plans d'action concernant la mise en œuvre de la Déclaration de Vienne sur la criminalité et la justice : relever les défis du XXI^e siècle », en particulier les mesures relatives à la prévention du crime visant à assurer le suivi des engagements pris aux paragraphes 11, 13, 20, 21, 24 et 25 de la Déclaration⁵⁴,

Convaincu qu'il faut élaborer un programme coopératif d'action concernant les engagements pris dans la Déclaration de Vienne,

Prenant note avec satisfaction des travaux du Groupe d'experts sur la prévention du crime lors de la réunion qu'il a tenue à Vancouver (Canada), du 21 au 24 janvier 2002, et du rôle du Secrétaire général dans l'élaboration du rapport sur les conclusions de cette réunion interrégionale, rapport qui renferme le projet révisé de principes directeurs applicables à la



**Convention relative
aux droits de l'enfant**

Distr.
GÉNÉRALE

CRC/C/GC/10
25 avril 2007

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMITÉ DES DROITS DE L'ENFANT
Quarante-quatrième session
Genève, 15 janvier-2 février 2007

OBSERVATION GÉNÉRALE N° 10 (2007)

Les droits de l'enfant dans le système de justice pour mineurs

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. INTRODUCTION	1 – 3	3
II. OBJECTIFS DE LA PRÉSENTE OBSERVATION GÉNÉRALE ...	4	3
III. JUSTICE POUR MINEURS: PRINCIPES CONDUCTEURS D'UNE POLITIQUE GLOBALE	5 – 14	4
IV. JUSTICE POUR MINEURS: ÉLÉMENTS ESSENTIELS D'UNE POLITIQUE GLOBALE	15 – 89	7
A. Prévention de la délinquance juvénile	16 – 21	7
B. Interventions/Déjudiciarisation	22 – 29	9
C. Seuils d'âge et enfants en conflit avec la loi.....	30 – 39	11
D. Garanties d'un procès équitable	40 – 67	14
E. Mesures.....	68 – 77	21
F. Privation de liberté, y compris la détention avant jugement et l'incarcération après jugement	78 – 89	23
V. ORGANISATION DE LA JUSTICE POUR MINEURS	90 – 95	26
VI. SENSIBILISATION ET FORMATION	96 – 97	27
VII. COLLECTE DE DONNÉES, ÉVALUATION ET TRAVAUX DE RECHERCHE.....	98 – 99	27

I. INTRODUCTION

1. Dans les rapports qu'ils soumettent au Comité des droits de l'enfant (ci-après dénommé le Comité), les États parties consacrent souvent une section assez détaillée aux droits des enfants suspectés, accusés ou convaincus d'infraction à la loi pénale, également qualifiés d'«enfants en conflit avec la loi». Eu égard aux directives générales du Comité concernant les rapports périodiques, les informations que fournissent les États parties portent principalement sur la mise en œuvre des articles 37 et 40 de la Convention relative aux droits de l'enfant (ci-après dénommée la Convention). Le Comité prend note avec satisfaction des nombreux efforts entrepris en vue de mettre en place un système d'administration de la justice pour mineurs conforme à la Convention. Il est cependant aussi clair que de nombreux États parties ont encore beaucoup à faire pour respecter pleinement la Convention, par exemple en ce qui concerne les droits procéduraux, la définition et l'application de mesures permettant de traiter les enfants en conflit avec la loi sans recourir à la procédure judiciaire, et l'usage de la privation de liberté uniquement en tant que mesure de dernier ressort.

2. Le Comité s'inquiète aussi du manque de renseignements sur les mesures que les États parties ont prises pour éviter que les enfants n'entrent en conflit avec la loi. Cela pourrait être imputable à l'absence de politique globale dans le domaine de la justice pour mineurs. Cette dernière pourrait aussi expliquer pourquoi de nombreux États parties ne fournissent que très peu de données statistiques sur le traitement des enfants en conflit avec la loi.

3. Les enseignements tirés de l'examen des résultats obtenus par les États parties dans le domaine de la justice pour mineurs sont à l'origine de la présente observation générale, par laquelle le Comité entend adresser aux États parties des directives et recommandations plus élaborées concernant les efforts qu'ils déploient pour instituer un système d'administration de la justice pour mineurs conforme à la Convention. Pareil système, qui devrait notamment promouvoir l'utilisation de mesures de substitution telles que la déjudiciarisation et la justice réparatrice, donnera aux États parties les moyens de s'occuper des enfants en conflit avec la loi d'une manière efficace correspondant tant à l'intérêt supérieur de ces enfants qu'aux intérêts à court terme et à long terme de la société dans son ensemble.

II. OBJECTIFS DE LA PRÉSENTE OBSERVATION GÉNÉRALE

4. Le Comité tient d'emblée à souligner qu'en vertu de la Convention les États parties sont tenus de formuler et d'appliquer une politique globale en matière de justice pour mineurs. Cette approche globale ne saurait se borner à la seule application des dispositions précises énoncées aux articles 37 et 40 de la Convention, mais doit aussi tenir compte des principes généraux que consacrent les articles 2, 3, 6 et 12 de la Convention, ainsi que tous les autres articles pertinents de la Convention, dont les articles 4 et 39. La présente observation générale vise donc à :

- Encourager les États parties à formuler et appliquer une politique globale en matière de justice pour mineurs tendant à prévenir et à maîtriser la délinquance juvénile en se fondant sur la Convention et en la respectant, et à solliciter à cet égard les conseils et le soutien du Groupe de coordination interinstitutions dans le domaine de la justice pour mineurs, qui a été créé en application de la résolution 1997/30 du Conseil économique et social et où siègent des représentants du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH), du Fonds des Nations Unies pour

l'enfance (UNICEF), de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) et d'organisations non gouvernementales;

- Formuler à l'intention des États parties des conseils et des recommandations concernant tant la teneur d'une politique globale en matière de justice pour mineurs, une attention particulière étant portée à la prévention de la délinquance juvénile, à l'introduction de mesures de substitution permettant de faire face à la délinquance juvénile sans recourir à la procédure judiciaire, que l'interprétation et l'application de toutes les autres dispositions énoncées aux articles 37 et 40 de la Convention;
- Favoriser l'incorporation, dans la politique nationale globale en matière de justice pour mineurs, des diverses autres normes internationales, en particulier: l'Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing), les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté (Règles de La Havane) et les Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile (Principes directeurs de Riyad).

III. JUSTICE POUR MINEURS: PRINCIPES CONDUCTEURS D'UNE POLITIQUE GLOBALE

5. Avant d'aborder plus en détail les prescriptions de la Convention, le Comité tient en premier lieu à exposer les principes conducteurs d'une politique globale en matière de justice pour mineurs. Dans l'administration de la justice pour mineurs, les États parties sont tenus d'appliquer systématiquement les principes généraux énoncés dans les articles 2, 3, 6 et 12 de la Convention, ainsi que les principes fondamentaux de la justice pour mineurs énoncés aux articles 37 et 40.

Non-discrimination (art. 2)

6. Les États parties sont tenus de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer l'égalité de traitement à tous les enfants en conflit avec la loi. Une attention particulière doit être portée à la discrimination et aux disparités de fait, qui pourraient être imputables à l'absence de politique cohérente et concernent les groupes vulnérables d'enfants, dont les enfants des rues, les enfants appartenant à une minorité raciale, ethnique, religieuse ou linguistique, les enfants autochtones, les filles, les enfants handicapés et les enfants en conflit de manière récurrente avec la loi (récidivistes). La formation de tous les professionnels intervenant dans l'administration de la justice pour mineurs revêt de l'importance à cet égard (voir plus loin par. 97), de même que l'adoption de normes, règles ou protocoles propres à conforter l'égalité de traitement pour les enfants délinquants et à garantir voies de recours, réparation et indemnisation.

7. De nombreux enfants en conflit avec la loi sont en outre victimes de discrimination, par exemple en matière d'accès à l'éducation ou au marché du travail. Il faut prendre des mesures pour prévenir la discrimination, en particulier apporter aux enfants ex-délinquants un soutien et une assistance adaptés en vue de favoriser les efforts qu'ils déploient pour se réinsérer dans la société, et mener des campagnes en direction de la population pour la sensibiliser au droit de ces enfants à assumer un rôle constructif au sein de la société (art. 40 1)).

8. Il est assez courant que le Code pénal contienne des dispositions incriminant divers problèmes comportementaux des enfants, tels que le vagabondage, l'absentéisme scolaire, la fugue et certains autres actes, alors qu'ils sont fréquemment imputables à des difficultés psychologiques ou socioéconomiques. Il est particulièrement préoccupant que des filles et des enfants des rues soient bien souvent traités à ce titre comme des criminels. Les actes en cause, qualifiés de délits d'état, ne constituent pas une infraction s'ils sont commis par des adultes. Le Comité recommande aux États parties d'abolir les dispositions relatives aux délits d'état afin d'assurer l'égalité de traitement entre enfants et adultes devant la loi. Le Comité renvoie en outre à ce propos à l'article 56 des Règles de Riyad qui se lit comme suit: «Pour prévenir toute stigmatisation, victimisation et criminalisation ultérieures des jeunes, il faudrait adopter des textes disposant que les actes non considérés comme délictuels ou pénalisés s'ils sont commis par un adulte ne devraient pas être sanctionnés s'ils sont commis par un jeune.»

9. Des conduites comme le vagabondage, l'errance dans les rues ou la fugue devraient de surcroît être traitées en mettant en œuvre des mesures propres à protéger ces enfants, en particulier sous la forme d'un soutien efficace à leurs parents et/ou gardiens, ainsi que des mesures tendant à remédier aux causes profondes de ces conduites.

Intérêt supérieur de l'enfant (art. 3)

10. L'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale dans toutes les décisions prises au titre de l'administration de la justice pour mineurs. Les enfants diffèrent des adultes par leur degré de développement physique et psychologique, ainsi que par leurs besoins affectifs et éducatifs. Ces différences constituent le fondement de la responsabilité atténuée des enfants en conflit avec la loi. Ces différences, et d'autres, justifient l'existence d'un système distinct de justice pour mineurs et requièrent un traitement différencié pour les enfants. La protection de l'intérêt supérieur de l'enfant signifie, par exemple, que les objectifs traditionnels de la justice pénale, comme la répression/rétribution, doivent céder la place à des objectifs de réadaptation et de justice réparatrice dans le traitement des enfants délinquants. Cela est conciliable avec le souci d'efficacité dans le domaine de la sécurité publique.

Droit à la vie, à la survie et au développement (art. 6)

11. Ce droit inhérent de tout enfant devrait inciter et amener les États parties à formuler des politiques et programmes nationaux efficaces de prévention de la délinquance juvénile, compte tenu des répercussions très négatives qu'exerce à l'évidence la délinquance sur le développement de l'enfant. Ce droit fondamental devrait en outre orienter vers une politique de riposte à la délinquance juvénile recourant à des moyens favorables au développement de l'enfant. L'article 37 a) de la Convention (voir plus loin par. 75 à 77) interdit expressément de condamner un enfant à la peine capitale ou à la prison à perpétuité sans possibilité de libération conditionnelle. L'usage de la privation de la liberté compromet grandement le développement harmonieux de l'enfant et entrave gravement sa réinsertion dans la société. À cet égard, l'article 37 b) de la Convention dispose expressément que la privation de liberté, notamment par l'arrestation, la détention et l'incarcération ne doit être qu'une mesure de dernier ressort et être

d'une durée aussi brève que possible, afin que le droit de l'enfant au développement soit pleinement respecté et exercé (voir plus loin par. 78 à 88)¹.

Droit d'être entendu (art. 12)

12. Le droit de l'enfant d'exprimer librement ses opinions dans toutes les affaires le concernant doit être pleinement respecté et exercé à tous les stades du système de justice pour mineurs (voir plus loin par. 43 à 45). Le Comité note que la voix des enfants ayant affaire au système de justice pour mineurs devient un instrument toujours plus puissant porteur d'améliorations et de réformes, ainsi que du respect de leurs droits.

Dignité (art. 40 1))

13. La Convention énonce un ensemble de principes fondamentaux relatifs au traitement à réserver aux enfants en conflit avec la loi:

- *Le traitement doit être de nature à favoriser le sens de la dignité et de la valeur personnelle de l'enfant.* Ce principe reflète un droit fondamental de l'être humain que consacre l'article premier de la Déclaration universelle des droits de l'homme, aux termes duquel tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits. Ce droit inhérent à la dignité et à la valeur de la personne humaine, auquel renvoie expressément le préambule de la Convention, doit être respecté et protégé durant la totalité du processus de traitement de l'enfant, dès le premier contact avec les organismes chargés de l'application des lois et pendant toute la durée de la mise en œuvre de l'ensemble des mesures de traitement de l'enfant;
- *Le traitement doit renforcer le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales d'autrui chez l'enfant.* Ce principe est en conformité avec la considération figurant dans le préambule selon laquelle un enfant doit être élevé dans l'esprit des idéaux proclamés dans la Charte des Nations Unies. Cela signifie aussi que, dans le système de justice pour mineurs, le traitement et l'éducation des enfants doivent être orientés vers le développement du respect des droits et libertés de l'être humain (art. 29 1) b) de la Convention et Observation générale n° 1 sur les buts de l'éducation). Ce principe de la justice pour mineurs suppose à l'évidence le plein respect et l'application des garanties concernant le droit à un procès équitable, que consacre le paragraphe 2 de l'article 40 (voir plus loin les paragraphes 40 à 67). Si les protagonistes de la justice pour mineurs, à savoir les policiers, les procureurs, les juges et les agents de probation ne respectent pas pleinement ni ne protègent ces garanties, comment s'attendre à ce que d'aussi piètres exemples amènent l'enfant à respecter les droits de l'homme et les libertés fondamentales d'autrui;

¹ Il convient de noter que les droits d'un enfant privé de liberté, tels que consacrés par la Convention, concernent les enfants en conflit avec la loi et les enfants placés en institution pour soins, protection ou traitement, notamment en institution de santé mentale, institution éducative, institution de traitement de la toxicomanie, institution de protection de l'enfance et institution hébergeant des migrants.

- *Un traitement qui tienne compte de l'âge de l'enfant ainsi que de la nécessité de faciliter sa réintégration dans la société et de lui faire assumer un rôle constructif au sein de celle-ci.* Ce principe doit être appliqué, observé et respecté durant la totalité du processus de traitement de l'enfant, dès le premier contact avec les organismes chargés de l'application des lois et pendant toute la durée de la mise en œuvre de l'ensemble de mesures de traitement de l'enfant. Ce principe exige que les membres de tous les groupes professionnels intervenant dans l'administration de la justice civile possèdent les connaissances requises concernant le développement de l'enfant, la croissance dynamique et continue des enfants, ce qui est bon pour leur bien-être et les multiples formes de violence auxquelles sont exposés les enfants;
- *Le respect de la dignité de l'enfant suppose que toutes les formes de violence dans le traitement des enfants en conflit avec la loi soient interdites et empêchées.* Selon des informations reçues par le Comité, des violences se produisent à tous les stades du processus de la justice pour mineurs, dès le premier contact avec la police, au cours de la détention avant jugement et pendant le séjour dans une institution de traitement ou autre pour enfants condamnés à une peine privative de liberté. Le Comité appelle les États parties à prendre des mesures efficaces en vue de prévenir pareilles violences et à faire en sorte que les auteurs de ces violences soient traduits en justice, ainsi qu'à donner une suite concrète aux recommandations formulées dans le rapport relatif à l'étude des Nations Unies sur la violence à l'encontre des enfants présenté à l'Assemblée générale en octobre 2006 (A/61/299).

14. Tout en convenant que la préservation de la sécurité publique est un but légitime du système de justice, le Comité estime que le meilleur moyen d'y parvenir consiste à respecter et appliquer pleinement les principes conducteurs et généraux relatifs au système de justice pour mineurs tels qu'ils sont énoncés dans la Convention.

IV. JUSTICE POUR MINEURS: ÉLÉMENTS ESSENTIELS D'UNE POLITIQUE GLOBALE

15. Une politique globale en matière de justice pour mineurs doit intégrer les éléments essentiels suivants: prévention de la délinquance juvénile; interventions sans recours à la procédure judiciaire et interventions au titre de la procédure judiciaire; fixation d'un âge minimum de la responsabilité pénale et d'un âge plafond pour bénéficier du système de justice pour mineurs; garanties relatives à un procès équitable; privation de liberté (détention avant jugement et incarcération après jugement).

A. Prévention de la délinquance juvénile

16. Un des grands objectifs de l'application de la Convention est de favoriser l'épanouissement intégral et harmonieux de la personnalité de l'enfant et le développement de ses dons et de ses aptitudes mentales et physiques (préambule et art. 6 et 29). L'enfant devrait être préparé à assumer les responsabilités de la vie dans une société libre (préambule et art. 29) au sein de laquelle il puisse assumer un rôle constructif en ce qui concerne le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales (art. 29 et 40). À cet égard, les parents sont investis de la responsabilité de donner à l'enfant, d'une manière qui corresponde au développement de ses capacités, l'orientation et les conseils appropriés à l'exercice des droits que lui reconnaît la

Convention. À la lumière de ces dispositions de la Convention et de certaines autres, il n'est manifestement pas dans l'intérêt supérieur de l'enfant de grandir dans un cadre susceptible d'induire un risque accru ou grave de sombrer dans des activités criminelles. Diverses mesures devraient être prises pour assurer la mise en œuvre intégrale et égale du droit à un niveau de vie suffisant (art. 27), du droit de jouir du meilleur état de santé possible et d'avoir accès aux services médicaux (art. 24), du droit à l'éducation (art. 28 et 29), du droit à la protection contre toute forme de violence, d'atteinte ou de brutalités physiques ou mentales (art. 19) et du droit à une protection contre l'exploitation économique ou sexuelle (art. 32 et 34), ainsi que du droit à d'autres services adéquats de prise en charge ou de protection de l'enfance.

17. Comme il est indiqué plus haut, non assortie d'un ensemble de mesures visant à prévenir la délinquance juvénile, une politique en matière de justice pour mineurs présente de graves carences. Les États parties devraient pleinement intégrer dans leur politique nationale globale en matière de justice pour mineurs les Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile (Principes directeurs de Riyad), que l'Assemblée générale a adoptés par sa résolution 45/112 du 14 décembre 1990.

18. Le Comité souscrit sans réserve aux Principes directeurs de Riyad et convient qu'il faut privilégier des politiques de prévention propres à faciliter une socialisation et une intégration réussie de tous les enfants – spécialement par le biais de la famille, de la communauté, de groupes de pairs, de l'école, de la formation professionnelle et du monde du travail et par le recours à des organisations bénévoles. Cela signifie, notamment, que des programmes de prévention devraient être axés sur le soutien des familles particulièrement vulnérables, la participation des écoles à l'enseignement des valeurs de base (y compris la diffusion d'informations sur les droits et les responsabilités des enfants et des parents au regard de la loi) et la prise en compte de la nécessité de fournir des soins spéciaux et d'accorder une attention particulière aux jeunes à risque. Une attention particulière devrait en outre être accordée aux enfants qui abandonnent l'école ou n'achèvent pas leurs études. Le soutien par le groupe de pairs et la participation énergique des parents sont des instruments à recommander. Les États parties devraient de plus mettre au point des services et des programmes à assise communautaire qui répondent aux besoins et préoccupations des jeunes, en particulier des jeunes en conflit avec la loi, et leur dispensent, ainsi qu'à leur famille, des orientations et conseils adaptés.

19. La Convention confirme, dans ses articles 18 et 27, l'importance que revêt la responsabilité incombant aux parents d'élever leurs enfants, tout en faisant obligation aux États parties d'accorder une aide appropriée aux parents et représentants légaux aux fins de l'exercice des responsabilités parentales. Les mesures d'assistance ne devraient pas être axées uniquement sur la prévention des situations défavorables mais aussi, et davantage, tendre à promouvoir le potentiel social des parents. On dispose d'une masse d'informations sur les programmes de prévention à domicile et à caractère familial, dont les activités de formation des parents, les programmes tendant à renforcer l'interaction parents-enfants et les programmes de visite à domicile, qui peuvent être mis sur pied en faveur d'enfants encore très jeunes. Une corrélation a été établie entre accès à une éducation dès la petite enfance et taux ultérieurs moindres de violence et de criminalité. Des résultats positifs ont été obtenus avec des programmes communautaires tels que *Communities that Care* (Des communautés soucieuses) – stratégie de prévention axée sur les risques.

20. Les États parties devraient favoriser et soutenir pleinement la participation à l'élaboration et à l'exécution de programmes de prévention des enfants, conformément à l'article 12 de la Convention, de même que celle des parents, des animateurs communautaires et d'autres acteurs clefs (dont les représentants d'ONG, les agents de probation et les travailleurs sociaux). La qualité de cette participation conditionne grandement la réussite de ces programmes.

21. Le Comité recommande que les États parties sollicitent, dans le cadre des efforts qu'ils déploient pour mettre au point des programmes efficaces de prévention, le soutien et les conseils du Groupe de coordination interinstitutions dans le domaine de la justice pour mineurs.

B. Interventions/Déjudiciarisation (voir également plus loin la section E)

22. Les autorités de l'État peuvent employer deux types d'intervention pour traiter les enfants suspects, accusés ou convaincus d'infraction à la loi pénale: les mesures ne recourant pas à la procédure judiciaire et les mesures s'inscrivant dans le cadre de la procédure judiciaire. Le Comité rappelle aux États parties qu'il faut s'attacher avec le plus grand soin à faire respecter et protéger pleinement les droits fondamentaux de l'enfant et les garanties légales en sa faveur.

23. Les enfants en conflit avec la loi, en particulier récidivistes, ont droit à un traitement de nature à favoriser leur réinsertion dans la société et à leur faire assumer un rôle constructif au sein de celle-ci (art. 40 1) de la Convention). L'arrestation, la détention ou l'emprisonnement ne doit être qu'une mesure de dernier ressort (art. 37 b)). Dans le cadre d'une politique globale en matière de justice pour mineurs, il y a donc lieu de formuler et d'appliquer une large gamme de mesures propres à assurer aux enfants un traitement conforme à leur bien-être et proportionné à leur situation et à l'infraction. Ces mesures devraient notamment englober les soins, l'orientation et la supervision, les conseils, la probation, le placement familial et les programmes d'éducation générale et professionnelle, ainsi que diverses solutions autres qu'institutionnelles (art. 40 4)).

Interventions sans recours à la procédure judiciaire

24. Aux termes du paragraphe 3 de l'article 40 de la Convention, les États doivent s'efforcer de promouvoir l'adoption de mesures pour traiter les enfants soupçonnés, accusés ou convaincus d'infraction à la loi pénale sans recourir à la procédure judiciaire, chaque fois qu'une telle solution est adaptée et souhaitable. Vu que la majorité des enfants délinquants ne commettent que des infractions légères, le recours à un vaste ensemble de mesures tendant à leur épargner la procédure pénale/le système de justice pour mineurs en les orientant vers des filières (services sociaux) de remplacement (déjudiciarisation) devrait constituer une pratique bien établie pouvant et devant être mise en œuvre dans la plupart des cas.

25. Le Comité considère que l'obligation pour les États parties de promouvoir des mesures tendant à traiter les enfants en conflit avec la loi sans recourir à la procédure judiciaire s'applique, sans en rien se limiter à eux, aux enfants ayant commis des infractions légères, du type vol à l'étalage et autres atteintes aux biens occasionnant un préjudice modeste, et aux mineurs primo-délinquants. Les statistiques indiquent que dans de nombreux États une forte proportion, la majorité souvent, des infractions commises par des enfants entrent dans cette catégorie. Conformément aux principes énoncés au paragraphe 1 de l'article 40 de la Convention, il convient de traiter les affaires de ce type sans recourir aux procédures pénales

judiciaires. Outre qu'elle évite la stigmatisation, cette démarche donne de bons résultats, tant pour les enfants que pour l'intérêt de la sécurité publique, et elle s'est révélée plus rentable.

26. Les États parties devraient intégrer dans leur système de justice pour mineurs des mesures pour traiter les enfants en conflit avec la loi sans recourir à la procédure judiciaire et veiller à faire pleinement respecter et protéger les droits fondamentaux de ces enfants et les garanties légales en leur faveur (art. 40 3) b)).

27. Il est laissé à la discrétion des États parties de déterminer la nature et la teneur exactes des mesures permettant de traiter les enfants en conflit avec la loi sans recourir à la procédure judiciaire, ainsi que de prendre les mesures législatives et autres nécessaires à leur application. Les informations fournies par certains États parties dans leurs rapports indiquent qu'ont été mis au point divers programmes à assise communautaire, du type services communautaires, supervision et orientation par des travailleurs sociaux ou des agents de probation, par exemple, organisation de conférences familiales et autres formes de justice réparatrice, y compris la restitution et l'indemnisation en faveur des victimes. D'autres États parties devraient s'inspirer de ces expériences. Au sujet du plein respect des droits fondamentaux et des garanties légales, le Comité renvoie aux parties pertinentes de l'article 40 de la Convention et insiste sur ce qui suit:

- Il ne faudrait recourir à la déjudiciarisation (à savoir des mesures tendant à traiter les enfants soupçonnés, accusés ou convaincus d'infraction à la loi pénale sans recourir à la procédure judiciaire) que: si des éléments probants indiquent que l'enfant en cause a commis l'infraction qui lui est imputée; s'il reconnaît librement et volontairement sa responsabilité; s'il a avoué sans avoir fait l'objet d'actes d'intimidation ou de pression; si son aveu n'est pas exploité à son détriment dans une éventuelle poursuite judiciaire;
- L'enfant doit donner librement et volontairement par écrit son consentement à la mesure de déjudiciarisation envisagée, ce consentement devant reposer sur des informations suffisantes et précises quant à la nature, à la teneur et à la durée de ladite mesure, ainsi que sur les conséquences d'une non-coopération ou de l'inexécution ou de l'inachèvement de la mesure de sa part. Pour renforcer la participation des parents, les États parties pourraient aussi envisager de requérir le consentement des parents, surtout dans le cas d'un enfant de moins de 16 ans;
- La loi doit contenir des dispositions précisant dans quels cas la déjudiciarisation est possible; en outre les pouvoirs revenant à la police, aux procureurs et aux autres organismes en ce qui concerne les décisions en la matière devraient être réglementés et donner lieu à réexamen, en particulier dans le souci de protéger les enfants contre la discrimination;
- L'enfant doit pouvoir obtenir une assistance judiciaire, ou autre, adéquate pour l'aider à déterminer si la mesure de déjudiciarisation que lui proposent les autorités compétentes est adaptée et souhaitable et si cette mesure est sujette à réexamen;
- Le respect par l'enfant de la mesure de déjudiciarisation jusqu'à son terme doit se solder par un classement total et définitif de l'affaire. Même si des archives

confidentielles concernant cette mesure de déjudiciarisation peuvent être conservées à des fins administratives ou de réexamen, elles ne sauraient être considérées comme un «casier judiciaire» et un enfant ayant bénéficié d'une mesure de déjudiciarisation ne saurait être considéré comme ayant fait l'objet d'une condamnation antérieure. Si l'événement est consigné, l'accès à cette information doit être réservé exclusivement et pour une durée limitée, par exemple un an au maximum, aux autorités compétentes habilitées à traiter les enfants en conflit avec la loi.

Interventions au titre de la procédure judiciaire

28. Quand les autorités compétentes (habituellement le procureur) ouvrent une procédure judiciaire, les principes de jugement équitable et juste doivent être respectés (voir plus loin la section D). Cela étant, le système de justice pour mineurs devrait offrir de vastes possibilités de traiter les enfants en conflit avec la loi en recourant à des mesures d'ordre social et/ou éducatif, et restreindre rigoureusement le recours à la privation de liberté, en particulier à la détention avant jugement, en tant que mesure de dernier ressort. Au stade décisionnel de la procédure, la privation de liberté ne doit être utilisée que comme une mesure de dernier ressort et être aussi brève que possible (art. 37 b)), ce qui signifie que les États parties devraient être dotés d'un service de probation pourvu d'un personnel très qualifié dans le souci de garantir l'utilisation maximale et efficace d'options comme l'orientation et les ordonnances de supervision, la mise à l'épreuve, la surveillance par la communauté, l'obligation de se présenter chaque jour à un centre, et prévoir la possibilité de libération anticipée.

29. Le Comité rappelle aux États parties que, conformément au paragraphe 1 de l'article 40 de la Convention, la réinsertion exige l'absence de tout comportement susceptible d'entraver la pleine participation de l'enfant à la vie de sa communauté, tel que la stigmatisation, l'isolement social ou le dénigrement de l'enfant. Traiter un enfant en conflit avec la loi de manière à promouvoir sa réinsertion exige que toutes les actions concourent à l'aider à devenir un membre à part entière et constructif de la société.

C. Seuils d'âge et enfants en conflit avec la loi

Âge minimum de la responsabilité pénale

30. Les rapports soumis par les États parties montrent que l'âge minimum de la responsabilité pénale varie grandement d'un pays à l'autre, allant d'âge très bas, 7 ou 8 ans, à un âge plus recommandable de 14 ou 16 ans. Un assez grand nombre d'États parties fixent deux seuils pour la responsabilité pénale. Les enfants en conflit avec la loi qui ont plus que l'âge minimum inférieur mais moins que l'âge minimum supérieur au moment où ils commettent une infraction ne sont considérés pénalement responsables que s'ils présentent le degré de maturité le justifiant. L'appréciation du degré de maturité revient au tribunal/juge, souvent sans qu'il lui faille consulter un expert en psychologie, et aboutit dans la pratique à l'application de l'âge minimum inférieur en cas d'infraction grave. Ce système de double âge minimum est déroutant et laisse de surcroît beaucoup à la discrétion du tribunal/du juge, ce qui peut se traduire par des pratiques discriminatoires. Face au large éventail des âges minima de la responsabilité pénale, le Comité estime nécessaire de fournir aux États parties des orientations et recommandations claires concernant l'âge minimum de la responsabilité pénale.

31. Le paragraphe 3 de l'article 40 de la Convention prescrit aux États parties de s'efforcer de promouvoir l'établissement d'un âge minimum au-dessous duquel les enfants sont présumés n'avoir pas la capacité d'enfreindre la loi pénale, sans pour autant indiquer un âge précis en la matière. Le Comité comprend cette disposition comme faisant obligation aux États parties de fixer un âge minimum pour la responsabilité pénale. Cet âge minimum signifie que:

- Les enfants qui commettent une infraction à un âge inférieur au minimum ne peuvent être tenus pénalement responsables. Même de (très) jeunes enfants ayant toutefois la capacité d'enfreindre la loi pénale, s'ils commettent une infraction alors qu'ils ont moins que l'âge minimum de la responsabilité pénale il existe la présomption irréfragable selon laquelle ils ne peuvent faire l'objet de poursuites et être tenus pénalement responsables dans le cadre d'une procédure. Des mesures spéciales de protection peuvent au besoin être prises en faveur de ces enfants dans le souci de leur intérêt supérieur;
- Les enfants qui ont l'âge minimum de la responsabilité pénale ou l'ont dépassé quand ils commettent une infraction (ou un manquement à la loi pénale), mais ont moins de 18 ans (voir aussi plus loin les paragraphes 35 à 38) peuvent être officiellement inculpés et faire l'objet de poursuites pénales, mais ces poursuites, y compris leur aboutissement, doivent être pleinement conformes aux principes et dispositions de la Convention tels que précisés dans la présente observation générale.

32. L'article 4 des Règles de Beijing prescrit, dans les systèmes juridiques qui reconnaissent la notion de seuil de responsabilité pénale, de ne pas fixer ce seuil trop bas eu égard aux problèmes de maturité affective, psychologique et intellectuelle. Conformément à cette règle, le Comité a recommandé à des États parties de ne pas fixer à un niveau trop bas l'âge minimum de la responsabilité pénale ou bien de relever cet âge minimum, là où il est trop faible, pour le porter à un niveau acceptable sur le plan international. Il ressort de ces recommandations que le Comité considère comme inacceptable sur le plan international de fixer l'âge minimum de la responsabilité pénale en dessous de 12 ans. Des États parties sont encouragés à relever l'âge trop bas de la responsabilité pénale pour le porter à 12 ans, âge qui constitue un minimum absolu, et à continuer de le relever progressivement.

33. Le Comité appelle, le cas échéant, les États parties à ne pas abaisser leur âge minimum de la responsabilité pénale pour le ramener à 12 ans. Un âge minimum de la responsabilité pénale plus élevé, 14 ou 16 ans par exemple, contribue à un système de justice pour mineurs permettant, conformément au paragraphe 3 b) de l'article 40 de la Convention, de traiter les enfants en conflit avec la loi sans recourir à la procédure judiciaire et en veillant au plein respect des droits fondamentaux et des garanties légales en faveur de ces enfants. Dans leur rapport, les États parties devraient, à ce propos, fournir au Comité des données précises et détaillées sur la manière dont sont traités, en application de leurs dispositions législatives, les enfants n'ayant pas l'âge minimum de la responsabilité pénale mais suspectés, accusés ou convaincus d'infraction pénale, ainsi que sur les types de garanties légales en place pour veiller à ce que leur traitement soit aussi équitable et juste que le traitement réservé aux enfants ayant l'âge minimum de la responsabilité pénale ou plus.

34. Le Comité tient à exprimer son inquiétude face à la pratique consistant à tolérer des exceptions à la règle de l'âge minimum de la responsabilité pénale en permettant d'appliquer un âge minimum plus faible, par exemple quand un enfant est accusé d'avoir commis une infraction grave ou est considéré posséder un degré de maturité suffisant pour être tenu pénalement responsable. Le Comité recommande vigoureusement que les États parties fixent un âge minimum de la responsabilité pénale sans prévoir d'exception.

35. Si, faute de preuve, il ne peut être établi qu'un enfant a l'âge minimum de la responsabilité pénale ou plus, il n'est pas tenu pénalement responsable (voir aussi plus loin le paragraphe 39).

Âge plafond d'admissibilité au bénéfice de la justice pour mineurs

36. Le Comité souhaite aussi appeler l'attention des États parties sur l'âge limite supérieur d'admissibilité au bénéfice des règles de la justice pour mineurs. Ces règles particulières – en matière de procédure comme en matière de déjudiciarisation et de mesures spéciales – doivent s'appliquer à tous les individus qui, au moment où ils ont commis l'infraction qui leur est imputée (ou l'acte délictueux en vertu de la loi pénale), avaient moins de 18 ans mais plus que l'âge minimum de la responsabilité pénale fixé dans le pays considéré.

37. Le Comité tient à rappeler aux États parties qu'ils ont reconnu le droit de chaque enfant suspecté, accusé ou convaincu d'infraction à la loi pénale d'être traité conformément aux dispositions de l'article 40 de la Convention, ce qui signifie que tout individu, qui avait moins de 18 ans au moment où il a commis l'infraction qui lui est imputée, doit être traité conformément aux règles de la justice pour mineurs.

38. Le Comité recommande donc aux États parties, qui restreignent l'applicabilité des règles de la justice pour mineurs aux enfants âgés de moins de 16 ans (ou plus jeunes encore) ou autorisent à titre exceptionnel que des enfants âgés de 16 ou 17 ans soient traités comme des délinquants adultes, modifient leur loi en vue d'assurer une application intégrale et non discriminatoire de leurs règles relatives à la justice pour mineurs à toutes les personnes âgées de moins de 18 ans. Le Comité note avec satisfaction que des États parties autorisent, en règle générale ou à titre exceptionnel, l'application des normes et règles de la justice pour mineurs à des personnes âgées de 18 ans révolus et plus, habituellement jusqu'à l'âge de 21 ans.

39. Le Comité tient enfin à souligner qu'il est crucial pour la pleine application de l'article 7 de la Convention, qui exige notamment, que tout enfant soit enregistré dès sa naissance, de fixer des âges plancher ou plafond, comme c'est le cas pour tous les États parties. Un enfant qui ne peut produire d'élément probant de la date de sa naissance est extrêmement vulnérable à tous les types d'abus et d'injustice dans sa famille, ainsi qu'en matière de conditions d'emploi, d'éducation et d'accès au travail et, plus particulièrement, que dans le système de justice pénale. Un extrait d'acte de naissance doit être délivré gratuitement à tout enfant qui en a besoin pour prouver son âge. À défaut de la preuve de son âge, l'enfant a le droit à un examen médical fiable ou à une enquête sociale propre à déterminer son âge et, en cas d'éléments non concluants ou divergents, a le droit au bénéfice du doute.

D. Garanties d'un procès équitable

40. Le paragraphe 2 de l'article 40 de la Convention dresse une liste importante de droits et de garanties qui visent à ce que tout enfant suspecté ou accusé d'infraction à la loi pénale ait droit à un traitement et à un procès équitables. La plupart de ces garanties sont également consacrées par l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, que le Comité des droits de l'homme a examiné en profondeur dans son Observation générale n° 13 (1984) (Administration de la justice), qui est en cours de révision. L'application de ces garanties aux enfants présente toutefois des particularités qui sont traitées dans la présente section. Avant de poursuivre, le Comité tient à souligner que la mise en œuvre pleine et effective de ces droits ou garanties dépend avant tout de la qualité des personnes qui interviennent dans l'administration de la justice pour mineurs. La formation des professionnels, tels que les agents de police, les procureurs, les représentants légaux et autres de l'enfant, les juges, les agents de probation, les travailleurs sociaux et d'autres, est essentielle et doit être systématique et continue. Ces professionnels doivent avoir une bonne connaissance de la situation de l'enfant et, en particulier, du développement physique, psychologique, mental et social de l'adolescent, ainsi que des besoins particuliers des enfants les plus vulnérables, tels que les enfants handicapés, les enfants déplacés, les enfants des rues, les enfants réfugiés et demandeurs d'asile et les enfants appartenant à des minorités raciales, ethniques, religieuses, linguistiques ou autres (voir plus haut les paragraphes 6 à 9). Les filles ne représentant qu'un petit groupe dans le système de justice pour mineurs et passant donc souvent inaperçues, une attention particulière doit être prêtée à leurs besoins particuliers, par exemple un passé de maltraitance ou des besoins spéciaux en matière de santé. Les professionnels et personnels doivent agir, en toutes circonstances, d'une manière conforme à la dignité et à la valeur personnelle de l'enfant, qui renforce son respect pour les droits de l'homme et les libertés fondamentales d'autrui et qui facilite sa réintégration dans la société et lui fasse assumer un rôle constructif au sein de celle-ci (art. 40 1)). Toutes les garanties énoncées au paragraphe 2 de l'article 40, examinées ci-après, sont des garanties minimales, ce qui signifie que les États parties peuvent et doivent s'efforcer de définir et d'appliquer des normes plus strictes, par exemple dans les domaines de l'assistance juridique et de la participation de l'enfant et de ses parents à la procédure judiciaire.

Pas de justice rétroactive pour les mineurs (art. 40 2 a))

41. Aux termes du paragraphe 2 a) de l'article 40 de la Convention, le principe selon lequel nul ne sera convaincu d'infraction à la loi pénale en raison d'actions ou d'omissions qui n'étaient pas interdites par le droit national ou international au moment où elles ont été commises s'applique également aux enfants (voir aussi l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques). Cela signifie qu'aucun enfant ne peut être accusé ou convaincu d'infraction à la loi pénale pour des actions ou omissions qui, au moment où elles ont été commises, n'étaient pas interdites par le droit national ou international. De nombreux États parties ayant récemment renforcé et/ou élargi leur législation pénale pour prévenir et combattre le terrorisme, le Comité recommande aux États parties de s'assurer que ces changements n'amènent pas à sanctionner rétroactivement ou involontairement des enfants. Le Comité souhaite également rappeler aux États parties que le principe défini à l'article 15 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, selon lequel il ne sera infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise, est, au regard de l'article 41 de la Convention, applicable aux enfants dans les États parties au Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Aucun enfant ne doit faire l'objet d'une peine plus forte que celle qui était applicable au moment

où il a commis l'infraction pénale en cause. Si une modification de la loi après la commission de l'acte prévoit une peine plus légère, l'enfant doit en bénéficier.

Présomption d'innocence (art. 40 2 b) i))

42. Essentielle pour la protection des droits fondamentaux de l'enfant en conflit avec la loi, la présomption d'innocence signifie que la charge de la preuve incombe à l'accusation. L'enfant suspecté ou accusé d'infraction à la loi pénale jouit du bénéfice du doute et n'est reconnu coupable que si les charges qui pesaient contre lui ont été prouvées au-delà de tout doute raisonnable. L'enfant a le droit d'être traité conformément à ce principe et il est donc du devoir de toutes les autorités publiques ou autres parties concernées de s'abstenir de préjuger de l'issue d'un procès. Les États parties doivent diffuser des informations sur le développement de l'enfant pour faire respecter le principe de présomption d'innocence dans la pratique. Par ignorance de la procédure, par immaturité, par crainte ou pour d'autres motifs, l'enfant peut agir de manière suspecte mais les autorités ne doivent pas présumer qu'il est coupable tant que la culpabilité n'a pas été établie au-delà de tout doute raisonnable.

Droit d'être entendu (art. 12)

43. Le paragraphe 2 de l'article 12 de la Convention dispose que l'enfant doit avoir la possibilité d'être entendu dans toute procédure judiciaire ou administrative l'intéressant, soit directement, soit par l'intermédiaire d'un représentant ou d'un organisme approprié, de façon compatible avec les règles de procédure de la législation nationale.

44. Pour l'enfant suspecté, accusé ou convaincu d'infraction à la loi pénale, le droit d'être entendu est à l'évidence fondamental dans le cadre d'un procès équitable. Il est tout aussi évident que l'enfant a le droit d'être entendu directement, et non pas seulement par l'intermédiaire d'un représentant ou d'un organisme approprié, si tel est son intérêt supérieur. Il faut respecter scrupuleusement ce droit à tous les stades de la procédure, à commencer par la phase précédant le procès durant laquelle l'enfant a le droit de garder le silence et le droit d'être entendu par la police, l'accusation et le juge d'instruction. Ce droit s'applique aussi à la phase du jugement et à celle de l'exécution des mesures imposées. En d'autres termes, l'enfant doit avoir la possibilité d'exprimer librement ses vues, lesquelles doivent être dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité (par. 1 de l'article 12) tout au long du processus de justice pour mineurs. Cela signifie que l'enfant, pour pouvoir participer effectivement à la procédure, doit être informé non seulement des accusations portées contre lui (voir plus loin les paragraphes 47 et 48) mais aussi du processus de justice pour mineurs et des mesures qui peuvent être prises.

45. L'enfant doit avoir la possibilité d'exprimer ses vues concernant les mesures (de substitution) susceptibles d'être prononcées et il faut prendre dûment en considération les souhaits ou préférences spécifiques qu'il peut avoir à ce sujet. Conclure à la responsabilité pénale de l'enfant suppose que l'intéressé soit juridiquement apte et puisse participer effectivement aux décisions concernant la réponse la plus appropriée aux allégations de violation du droit pénal (voir le paragraphe 46 ci-après). C'est aux juges compétents qu'il appartient de prendre les décisions. Cela étant, le fait de traiter l'enfant comme un objet passif ne permet pas de reconnaître ses droits ni de trouver une réponse appropriée à ses agissements. Cela est

également valable pour l'exécution des mesures imposées, l'expérience montrant que la participation active de l'enfant dans ce domaine donne la plupart du temps de bons résultats.

Droit de participer effectivement à la procédure (art. 40 2 b) iv))

46. Un procès équitable suppose que l'enfant suspecté ou accusé d'infraction à la loi pénale puisse participer effectivement au procès et, partant, comprendre les accusations portées contre lui, ainsi que les conséquences et sanctions éventuelles, afin de fournir des instructions à son représentant légal, de confronter les témoins, de présenter sa version des faits et de prendre des décisions appropriées concernant les éléments de preuve, les témoignages et les mesures à prononcer. En vertu de l'article 14 des Règles de Beijing, la procédure doit se dérouler dans un climat de compréhension, permettant à l'enfant d'y participer et de s'exprimer librement. Il peut également se révéler nécessaire de modifier les procédures d'audience en fonction de l'âge et du degré de maturité de l'enfant.

Droit d'être informé dans le plus court délai et directement des accusations (art. 40 2 b) ii))

47. Tout enfant suspecté ou accusé d'infraction à la loi pénale a le droit d'être informé dans le plus court délai et directement des accusations portées contre lui, ce qui signifie qu'il doit en être informé dès que possible, à savoir dès que le procureur ou le juge prennent les premières mesures de procédure à l'encontre de l'enfant. De même, lorsque les autorités décident de s'occuper de l'affaire sans recourir à la procédure judiciaire, l'enfant doit être informé des accusations qui peuvent justifier cette démarche, conformément au paragraphe 3 b) de l'article 40 de la Convention en vertu duquel les garanties légales doivent être pleinement respectées. L'enfant doit être informé dans une langue qu'il comprend, ce qui suppose éventuellement de lui soumettre les informations dans une langue étrangère, mais aussi de lui «traduire» en des termes qu'il peut comprendre le jargon juridique officiel bien souvent utilisé dans les procédures pénales pour mineurs.

48. Présenter un document officiel à l'enfant ne suffit pas, il est souvent nécessaire de lui fournir une explication orale. Les autorités ne doivent pas en la matière s'en remettre aux parents ou aux tuteurs légaux de l'enfant ou bien encore à l'assistance juridique ou toute autre assistance. Il est du devoir des autorités (par exemple d'un policier, d'un procureur ou d'un juge) de s'assurer que l'enfant comprend chaque accusation portée contre lui. Le Comité estime qu'informer les parents ou tuteurs de l'enfant ne saurait remplacer le fait d'informer l'enfant en personne. Le mieux est de s'assurer que l'enfant et ses parents ou tuteurs légaux comprennent les accusations et leurs conséquences éventuelles.

Droit de bénéficier d'une assistance juridique ou de toute autre assistance appropriée (art. 40 2 b) ii))

49. L'enfant doit bénéficier d'une assistance juridique ou de toute autre assistance appropriée pour la préparation et la présentation de sa défense. La Convention exige que l'enfant bénéficie d'une assistance qui, si elle n'est pas forcément juridique, doit être appropriée. Les modalités de fourniture de l'assistance sont laissées à l'appréciation des États parties mais, en tout état de cause, l'assistance doit être gratuite. Le Comité recommande aux États parties de fournir autant que possible une assistance juridique adaptée, notamment par l'intermédiaire d'avocats ou d'auxiliaires juridiques dûment formés. Une assistance appropriée peut aussi être apportée par

d'autres personnes (par exemple un travailleur social) mais ces personnes doivent alors avoir une connaissance et une compréhension suffisantes des différents aspects juridiques du processus de justice pour mineurs et être formées pour travailler avec des enfants en conflit avec la loi.

50. Conformément au paragraphe 3 b) de l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, l'enfant et la personne chargée de l'aider doivent disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense. La confidentialité des communications entre l'enfant et cette personne, qu'elles soient écrites ou orales, doit être pleinement respectée, conformément aux garanties prévues au paragraphe 2 b) vii) de l'article 40 de la Convention, et au droit de l'enfant à être protégé contre toute immixtion dans sa vie privée et sa correspondance (art. 16 de la Convention). Un certain nombre d'États parties ont formulé des réserves à l'égard des dispositions du paragraphe 2 b) ii) de l'article 40 de la Convention, estimant apparemment qu'elles entraînaient l'obligation exclusive de fournir une assistance juridique et, partant, les services d'un avocat. Tel n'est pas le cas et ces réserves peuvent et doivent être levées.

Droit d'être entendu sans retard et en présence des parents (art. 40 2 b) iii))

51. Le consensus international est que pour les enfants en conflit avec la loi le délai entre la commission de l'infraction et la sanction finale doit être aussi court que possible. Plus le temps passe, plus la sanction perd de sa valeur pédagogique et plus l'enfant est stigmatisé. À cet égard, le Comité renvoie aussi à l'article 37 d) de la Convention, qui dispose que l'enfant privé de liberté a droit à ce qu'une décision rapide soit prise afin de pouvoir contester la légalité de sa privation de liberté. Le terme «rapide» est plus fort – ce à juste titre vu la gravité d'une mesure de privation de liberté – que l'expression «sans retard» employée au paragraphe 2 b) iii) de l'article 40 de la Convention et elle-même plus forte que l'expression «sans retard excessif» utilisée au paragraphe 3 c) de l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

52. Le Comité recommande aux États parties de fixer et de faire respecter des délais maxima entre la commission de l'infraction et l'achèvement de l'enquête policière, la décision du procureur (ou tout autre organe compétent) d'inculper l'enfant et le prononcé du jugement par le tribunal ou tout autre organe judiciaire compétent. Ces délais doivent être sensiblement plus courts que pour les adultes. Toutefois, si les décisions doivent être adoptées avec diligence, elles doivent résulter d'un processus durant lequel les droits fondamentaux de l'enfant et les garanties légales en sa faveur sont pleinement respectés. Une assistance juridique ou toute autre assistance appropriée doit aussi être fournie, non seulement à l'audience de jugement devant un tribunal ou tout autre organe judiciaire, mais à tous les stades du processus, à commencer par l'interrogatoire de l'enfant par la police.

53. Les parents ou tuteurs légaux doivent aussi participer à la procédure car ils peuvent fournir une assistance générale, psychologique et affective à l'enfant. La présence des parents ne signifie pas qu'ils peuvent défendre l'enfant ou participer à la prise de décisions. Le juge ou l'autorité compétente peut cependant décider de limiter, restreindre ou refuser la participation des parents à la procédure, à la demande de l'enfant ou de la personne chargée de lui fournir une assistance juridique ou toute autre assistance appropriée, ou parce que cela n'est pas dans l'intérêt supérieur de l'enfant (art. 3 de la Convention).

54. Le Comité recommande aux États parties de garantir expressément par la loi la participation la plus large possible des parents ou tuteurs légaux à la procédure dont l'enfant fait l'objet. En règle générale, cette participation contribue à trouver une réponse appropriée à l'infraction pénale commise par l'enfant. Afin de favoriser leur participation, les parents doivent être informés dès que possible de l'arrestation de leur enfant.

55. Parallèlement, le Comité déplore la tendance de certains pays à sanctionner les parents pour les infractions commises par leurs enfants. Si dans certains cas, limités, la responsabilité civile des parents peut être engagée en raison des dommages causés par leurs enfants, en particulier les plus jeunes (de moins de 16 ans par exemple), la criminalisation des parents ne contribuera guère à faire d'eux des partenaires actifs dans la réinsertion sociale de leur enfant.

Droit d'être entendu sans retard et en présence des parents (art. 40 2 b) iii))

56. Dans le même esprit que le paragraphe 3 g) de l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Convention dispose que l'enfant ne peut être contraint de témoigner ou de s'avouer coupable, ce qui signifie en fait que tout acte de torture ou tout traitement cruel, inhumain ou dégradant visant à extorquer des aveux à un enfant constitue une grave violation de ses droits (art. 37 a) de la Convention) et est fondamentalement inacceptable. Aucune déclaration ni aucun aveu ainsi obtenu ne peut être retenu comme élément de preuve (art. 15 de la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants).

57. De nombreux autres moyens, moins violents, permettent de contraindre ou d'amener l'enfant à faire des aveux ou à s'avouer coupable. L'expression «contraint de» doit s'interpréter au sens large et ne pas se limiter à la force physique ou à toute autre violation flagrante des droits de l'homme. L'âge de l'enfant, son degré de développement, la durée de son interrogatoire, son incompréhension, sa crainte de conséquences inconnues ou d'une possibilité d'emprisonnement peuvent le conduire à faire des aveux mensongers. C'est encore plus probable si on fait miroiter à l'enfant des promesses telles que «tu pourras rentrer chez toi dès que tu nous auras dit ce qui s'est vraiment passé», des sanctions plus légères ou une remise en liberté.

58. L'enfant interrogé doit avoir accès à un représentant légal ou tout autre représentant approprié et pouvoir demander sa présence pendant l'interrogatoire. Un contrôle indépendant doit être exercé sur les méthodes d'interrogatoire afin de s'assurer que les éléments de preuve ont été fournis volontairement, et non sous la contrainte, compte tenu de l'ensemble des circonstances, et sont fiables. Lorsqu'il s'agit de déterminer le caractère volontaire et la fiabilité des déclarations ou aveux faits par l'enfant, le tribunal ou tout autre organe judiciaire doit tenir compte de l'âge de l'enfant, de la durée de la garde à vue et de l'interrogatoire, ainsi que de la présence du conseil juridique ou autre, du/des parent(s), ou des représentants indépendants de l'enfant. Les agents de police et autres personnes chargés de l'interrogatoire doivent être dûment formés pour apprendre à éviter les techniques et pratiques risquant de déboucher sur des aveux ou témoignages peu fiables ou obtenus sous la contrainte.

Comparution et interrogatoire des témoins (art. 40 2 b) iv))

59. Les garanties prévues au paragraphe 2 b) iv) de l'article 40 de la Convention montrent bien que le principe de l'égalité des armes (égalité ou parité entre la défense et l'accusation) doit être respecté dans le système de justice pour mineurs. L'expression «interroger ou faire interroger»

renvoie aux distinctions qui existent entre les systèmes juridiques, en particulier entre les procès accusatoires et les procès inquisitoires. Dans ce dernier cas, l'accusé a souvent la possibilité d'interroger les témoins même s'il use rarement de ce droit, laissant ce soin à l'avocat ou, dans le cas d'enfants, à un autre organe approprié. Il n'en reste pas moins important que l'avocat ou tout autre représentant informe l'enfant qu'il a la possibilité d'interroger les témoins et d'exprimer ses vues à cet égard, vues qui doivent être dûment prises en considération eu égard à l'âge et au degré de maturité de l'enfant (art. 12 de la Convention).

Droit de faire appel (art. 40 2 b) v))

60. L'enfant a le droit de faire appel de la décision de culpabilité et des mesures imposées en conséquence. Une autorité ou instance judiciaire supérieure compétente, indépendante et impartiale, en d'autres termes, une instance qui répond aux mêmes normes et exigences que celle ayant examiné l'affaire en première instance, statue sur cet appel. Ce droit est semblable à celui défini au paragraphe 5 de l'article 14 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Le droit de faire appel ne se limite pas aux infractions les plus graves.

61. C'est sans doute pourquoi de nombreux États parties ont émis des réserves visant cette disposition, leur intention étant de limiter aux infractions les plus graves et/ou aux peines d'emprisonnement le droit de l'enfant de faire appel. Le Comité rappelle aux États parties au Pacte international relatif aux droits civils et politiques qu'une disposition du même ordre figure au paragraphe 5 de l'article 14 du Pacte. À la lumière de l'article 41 de la Convention, cela signifie que cet article reconnaît à tout enfant jugé le droit de faire appel. Le Comité recommande aux États parties de lever leurs réserves au paragraphe 2 b) v) de l'article 40.

Droit de se faire assister gratuitement d'un interprète (art. 40 2 vi))

62. S'il ne comprend ou ne parle pas la langue utilisée dans le système de justice pour mineurs, l'enfant a le droit de se faire assister gratuitement d'un interprète. Cette assistance doit être fournie tant lors du procès qu'aux autres stades du processus de justice pour mineurs. Il importe aussi que l'interprète ait été formé à travailler avec les enfants, ces derniers n'utilisant pas et ne comprenant pas forcément leur langue maternelle comme les adultes. L'ignorance et/ou l'inexpérience de l'enfant peut l'empêcher de bien comprendre les questions posées et d'exercer son droit à un procès équitable et à une participation effective. Le «s'il» figurant dans l'expression «s'il ne comprend ou ne parle pas la langue utilisée» signifie que l'enfant d'origine étrangère ou ethnique par exemple, qui, outre sa langue maternelle, comprend et parle la langue officielle, n'a pas à se faire assister gratuitement d'un interprète.

63. Le Comité souhaite aussi appeler l'attention des États parties sur les enfants atteints de troubles de la parole ou d'autres handicaps. Dans l'esprit du paragraphe 2 vi) de l'article 40 et conformément aux mesures de protection spéciales prévues pour les enfants handicapés à l'article 23, le Comité recommande aux États parties de s'assurer que les enfants atteints de troubles de la parole ou d'autres handicaps bénéficient de l'assistance adéquate et effective de professionnels dûment formés, par exemple dans la langue des signes, s'ils font l'objet d'une procédure de justice (à ce sujet voir également l'Observation générale n° 9 (Les droits de l'enfant handicapé) du Comité des droits de l'enfant.

Droit au plein respect de sa vie privée (art. 16 et art. 40 2 b) vii))

64. Le droit de l'enfant au plein respect de sa vie privée à tous les stades de la procédure fait écho au droit à la protection de la vie privée que consacre l'article 16 de la Convention. L'expression «à tous les stades de la procédure» signifie que la vie privée doit être respectée dès le premier contact avec les forces de l'ordre (par exemple lors d'une demande d'information et d'identification) jusqu'à ce qu'une autorité compétente prenne une décision finale ou que l'enfant soit relâché (qu'il ait été placé en surveillance, en garde à vue ou en détention). Dans ce contexte précis, il s'agit d'éviter de porter préjudice à l'enfant par une publicité inutile et par la qualification pénale. Aucune information pouvant conduire à l'identification de l'enfant délinquant ne doit être publiée car elle pourrait aboutir à sa stigmatisation, l'empêcher d'avoir accès à l'éducation, au travail ou au logement ou compromettre sa sécurité. Les autorités publiques doivent donc se montrer très prudentes avec les communiqués de presse relatifs à des infractions imputées à des enfants et n'y avoir recours qu'à titre très exceptionnel. Elles doivent veiller à ce que l'identité des enfants ne puisse être révélée par de tels communiqués. Les journalistes qui violent le droit à la vie privée de l'enfant en conflit avec la loi doivent faire l'objet de sanctions disciplinaires voire, au besoin (en cas de récidive par exemple), pénales.

65. Afin de protéger la vie privée de l'enfant, la plupart des États parties imposent, à de rares exceptions près, que le procès ou l'audition de l'enfant accusé d'infraction à la loi pénale se tienne à huis clos. Peuvent toutefois être présents les experts ou d'autres professionnels ayant une autorisation spéciale du tribunal. Dans le système de justice pour mineurs, les audiences publiques ne doivent être possibles que dans des cas bien précis et sur décision écrite du tribunal, l'enfant devant avoir la possibilité de faire appel de cette décision.

66. Le Comité recommande à tous les États parties d'adopter la règle selon laquelle le procès ou l'audition de l'enfant en conflit avec la loi se tient à huis clos. Les exceptions à cette règle doivent être très limitées et clairement définies par la loi. Le verdict/le jugement doit être prononcé en public lors d'une audience du tribunal de telle sorte que l'identité de l'enfant ne soit pas divulguée. Le droit à la vie privée (art. 16) impose que tous les professionnels intervenant dans l'exécution des mesures décrétées par le tribunal ou toute autre autorité compétente respectent, dans le cadre de leurs contacts extérieurs, la confidentialité de toutes les informations risquant de permettre l'identification de l'enfant. Le droit à la vie privée signifie en outre que les archives concernant les jeunes délinquants doivent être considérées strictement confidentielles et incommunicables à des tiers, hormis les personnes directement concernées par l'enquête et le jugement de l'affaire. Afin d'éviter toute stigmatisation et/ou tout jugement préconçu, il ne peut être fait état des antécédents d'un jeune délinquant dans des poursuites ultérieures contre des adultes dans une affaire impliquant ce même délinquant (voir les Règles de Beijing, art. 21.1 et 21.2) ou pour alourdir toute condamnation ultérieure.

67. Le Comité recommande également aux États parties d'adopter des règles permettant de supprimer automatiquement du casier judiciaire le nom de l'enfant délinquant lorsqu'il atteint l'âge de 18 ans. Pour certaines infractions graves, la suppression est possible à la requête de l'enfant, si nécessaire sous certaines conditions (par exemple ne pas avoir commis d'infraction dans les deux ans suivant la dernière condamnation).

E. Mesures (voir également plus haut chap. IV, partie B)

Mesures de substitution à la détention avant jugement

68. La décision d'engager une procédure pénale officielle ne signifie pas nécessairement qu'au final, l'enfant doit faire l'objet d'une condamnation judiciaire proprement dite. Conformément aux observations formulées plus haut à la section B, le Comité tient à souligner que les autorités compétentes – dans la plupart des États, le bureau du Procureur général – devraient régulièrement étudier les alternatives possibles à la condamnation judiciaire. En d'autres termes, il conviendrait de poursuivre les efforts visant à clore le dossier de manière appropriée, en prévoyant des mesures du type de celles exposées dans la section B. Les mesures que décide l'autorité de poursuite peuvent, de par leur nature et leur durée, nécessiter un surcroît d'efforts, ce qui implique que l'enfant bénéficie d'une assistance, juridique ou autre, adaptée. L'exécution d'une telle mesure devrait être présentée à l'enfant comme une manière de suspendre la procédure pénale ou de justice pour mineurs, qui sera close si la mesure est exécutée de manière satisfaisante.

69. Dans cette volonté d'offrir d'autres options que la condamnation judiciaire au niveau de l'autorité de poursuites, les droits fondamentaux de l'enfant et les garanties légales en sa faveur devraient être pleinement respectés. À ce propos, le Comité renvoie aux recommandations figurant plus haut au paragraphe 27, qui s'appliquent également en l'espèce.

Décisions des tribunaux et juges pour enfants

70. Au terme d'un procès juste et équitable pleinement conforme aux dispositions de l'article 40 de la Convention (voir plus haut chap. IV, sect. D), une décision est prise quant aux mesures à prononcer contre l'enfant reconnu coupable d'une infraction. La législation doit offrir au tribunal, au juge ou à toute autre instance judiciaire ou autorité compétente, indépendante et impartiale, diverses options autres que le placement en institution et la privation de liberté, énumérées non limitativement au paragraphe 4 de l'article 40 de la Convention, afin que la privation de liberté ne soit qu'une mesure de dernier ressort et d'une durée aussi brève que possible (art. 37 b) de la Convention).

71. Le Comité tient à souligner que la réaction à une infraction devrait toujours être proportionnée non seulement aux circonstances et à la gravité du délit, mais aussi à l'âge, à la culpabilité atténuée, aux circonstances et aux besoins de l'enfant, ainsi qu'aux besoins de la société à long terme. Une approche exclusivement répressive n'est pas conforme aux principes conducteurs de la justice pour mineurs exposés au paragraphe 1 de l'article 40 de la Convention (voir plus haut par. 5 à 14). Le Comité réaffirme que les châtiments corporels en tant que sanction constituent une violation de ces principes et des dispositions de l'article 37, qui interdit toutes les formes de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (voir également l'Observation générale n° 8 du Comité (Le droit de l'enfant à une protection contre les châtiments corporels et les autres formes cruelles ou dégradantes de châtiments) (2006). Dans les cas de délits graves commis par des enfants, on peut envisager des mesures proportionnées à la situation du délinquant et à la gravité de la faute mais tenant compte du besoin de sécurité publique et de sanctions. Dans le cas d'un enfant, le bien-être et l'intérêt supérieur de l'intéressé, ainsi que la promotion de sa réinsertion, doivent toujours l'emporter sur ces considérations.

72. Le Comité note que, si une disposition pénale est liée à l'âge de l'enfant et que la preuve de cet âge n'est pas établie de manière certaine, l'enfant a le droit au bénéfice du doute (voir aussi plus haut les paragraphes 35 et 39).

73. Les enseignements tirés de l'expérience acquise en matière de recours aux diverses options autres que la privation de liberté et le placement en institution et à leur application sont nombreux. Les États parties devraient s'en inspirer pour élaborer et mettre en œuvre des solutions de remplacement adaptées à leur culture et à leur tradition. Les mesures du type travail forcé, torture ou traitement inhumain ou dégradant doivent bien entendu être expressément interdites et les personnes responsables de telles pratiques illégales devraient être traduites en justice.

74. Après ces remarques d'ordre général, le Comité tient à appeler l'attention sur les mesures qu'interdit l'article 37 a) de la Convention et sur la privation de liberté.

Interdiction de la peine de mort

75. L'article 37 a) de la Convention réaffirme la norme acceptée sur le plan international (voir par exemple le paragraphe 5 de l'article 6 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques) selon laquelle il est interdit d'imposer une sentence de mort à une personne qui avait moins de 18 ans au moment où elle a commis l'infraction en cause. Le texte a beau être clair, certains États parties estiment que cette règle ne fait qu'interdire l'exécution des personnes âgées de moins de 18 ans. La norme dispose pourtant que le seul et unique critère décisif est l'âge au moment de la commission de l'infraction. Cela signifie que la peine capitale ne peut être prononcée contre une personne qui avait moins de 18 ans au moment où elle a commis l'infraction qui lui est reprochée, quel que soit son âge à la date du procès, du verdict ou de l'exécution de la sanction.

76. Le Comité recommande aux quelques États parties ne l'ayant pas encore fait d'abolir la peine de mort pour toutes les infractions commises par des personnes âgées de moins de 18 ans et d'instituer un moratoire sur l'exécution de toutes les peines capitales prononcées à leur encontre jusqu'à ce que les mesures législatives nécessaires à l'abolition de la peine de mort pour les enfants soient adoptées. Toute peine de mort déjà prononcée devrait être commuée en une sanction conforme aux dispositions de la Convention.

Pas de peine d'emprisonnement à perpétuité sans possibilité de libération conditionnelle

77. Aucune personne âgée de moins de 18 ans au moment où elle a commis une infraction ne devrait être condamnée à la prison à perpétuité sans possibilité de libération, y compris conditionnelle. Pour toutes les peines prononcées à l'encontre d'enfants, la possibilité d'une libération conditionnelle devrait être bien réelle et examinée périodiquement. À ce propos, le Comité renvoie à l'article 25 de la Convention, qui confère le droit à un examen périodique à tous les enfants placés pour recevoir des soins, une protection ou un traitement. Le Comité rappelle aux États parties qui condamnent des enfants à de la prison à vie avec la possibilité d'être libérés, y compris conditionnellement, que cette sanction doit être pleinement conforme aux objectifs de la justice pour mineurs exposés au paragraphe 1 de l'article 40 de la Convention et viser à leur réalisation. Cela signifie notamment que l'enfant condamné à une telle peine d'emprisonnement devrait recevoir une éducation, un traitement et des soins dans l'optique de sa

libération, de sa réinsertion et de son aptitude à assumer un rôle constructif dans la société. Cela nécessite aussi d'examiner périodiquement le développement et les progrès de l'enfant afin de décider de son éventuelle libération. Comme il est probable que l'imposition d'une peine d'emprisonnement à perpétuité à un enfant rende très difficile, voire empêche la réalisation des objectifs de la justice pour mineurs, en dépit même de la possibilité de libération, le Comité recommande instamment aux États parties d'abolir toutes les formes d'emprisonnement à vie pour des infractions commises par des personnes âgées de moins de 18 ans.

F. Privation de liberté, y compris la détention avant jugement et l'incarcération après jugement

78. L'article 37 de la Convention porte sur les principes conducteurs du recours à la privation de liberté, les droits procéduraux de tout enfant privé de liberté et les dispositions relatives au traitement et aux conditions de détention des enfants privés de liberté.

Principes fondamentaux

79. Les principes conducteurs du recours à la privation de liberté sont que: a) l'arrestation, la détention ou l'emprisonnement d'un enfant doit être en conformité avec la loi, n'être qu'une mesure de dernier ressort et être d'une durée aussi brève que possible; b) nul enfant ne doit être privé de liberté de façon illégale ou arbitraire.

80. Le Comité note avec inquiétude que dans de nombreux pays les enfants sont maintenus en détention avant jugement pendant des mois, voire des années, ce qui constitue une grave violation de l'article 37 b) de la Convention. Les États parties doivent disposer d'un ensemble efficace de solutions de remplacement (voir plus haut chap. IV, sect. B) pour s'acquitter de l'obligation qui est la leur, en vertu de l'article 37 b) de la Convention, de ne recourir à la privation de liberté qu'en dernier ressort. Le recours à ces mesures de substitution doit être organisé soigneusement dans le souci de réduire le nombre de décisions de détention avant jugement sans risquer de multiplier le nombre d'enfants sanctionnés du fait de «l'élargissement de la nasse». Les États parties devraient en outre prendre des mesures législatives ou autres propres à réduire le recours à la détention avant jugement. Recourir à la détention avant jugement à titre de sanction viole la présomption d'innocence. La loi devrait clairement indiquer les conditions encadrant le placement ou le maintien en détention avant jugement d'un enfant, notamment la garantie de sa présence au procès, le fait qu'il représente un danger immédiat pour lui-même ou pour autrui. La durée de la détention avant jugement devrait être limitée par la loi et faire l'objet d'un examen périodique.

81. Le Comité recommande aux États parties de veiller à ce qu'un enfant puisse être sorti de détention avant jugement au plus tôt, si nécessaire sous certaines conditions. Les décisions relatives à la détention avant jugement, en particulier sa durée, devraient être prises par une autorité ou une instance judiciaire compétente, indépendante et impartiale, et l'enfant devrait pouvoir bénéficier d'une assistance juridique ou de toute autre assistance appropriée.

Droits procéduraux (art. 37 d))

82. Les enfants privés de liberté ont le droit d'avoir accès rapidement à l'assistance juridique ou à toute autre assistance appropriée, de contester la légalité de leur privation de liberté devant

un tribunal ou une autre autorité compétente, indépendante et impartiale, et à la prise rapide d'une décision en la matière.

83. Tout enfant arrêté et privé de liberté devrait, dans les vingt-quatre heures, être présenté à une autorité compétente chargée d'examiner la légalité (de la poursuite) de la privation de liberté. Le Comité recommande aussi aux États parties de garantir, par des dispositions juridiques strictes, le réexamen périodique, dans l'idéal toutes les deux semaines, de la légalité d'une décision de mise en détention avant jugement. Si la libération conditionnelle de l'enfant, par exemple au titre de mesures de substitution, n'est pas possible, il doit être officiellement inculpé des faits qui lui sont reprochés et comparaître devant un tribunal ou une autre autorité ou instance judiciaire compétente, indépendante et impartiale, dans les trente jours suivant la prise d'effet de sa détention avant jugement. Face à la pratique de l'ajournement, souvent répété, des audiences, le Comité engage les États parties à adopter les dispositions légales nécessaires pour garantir que les tribunaux et les juges pour mineurs ou autre autorité compétente rendent une décision finale sur les charges dans les six mois suivant leur présentation.

84. Le droit de contester la légalité de la privation de liberté s'entend non seulement du droit de faire appel, mais aussi du droit d'accéder à un tribunal ou une autre autorité ou instance judiciaire compétente, indépendante et impartiale, lorsque la privation de liberté découle d'une décision administrative (par exemple, de la police, du procureur ou de toute autre autorité compétente). Le droit à une décision rapide signifie que la décision doit être rendue dès que possible, par exemple dans les deux semaines suivant le recours.

Traitement et conditions de détention (art. 37 c))

85. Tout enfant privé de liberté doit être séparé des adultes. Un enfant privé de liberté ne doit pas être placé dans un centre de détention ou autre établissement pour adultes. De nombreux éléments indiquent que le placement d'un enfant dans une prison pour adultes compromet sa sécurité fondamentale, son bien-être et son aptitude ultérieure à ne pas replonger dans la criminalité et à se réinsérer. La seule exception admise à la séparation des enfants et des adultes, énoncée à l'article 37 c) de la Convention («à moins que l'on estime préférable de ne pas le faire dans l'intérêt supérieur de l'enfant»), devrait être interprétée au sens strict; l'intérêt supérieur de l'enfant ne peut pas être invoqué par commodité par les États parties. Ces derniers devraient se doter d'établissements séparés pour les enfants privés de liberté, mettant en œuvre du personnel, des politiques et des pratiques différents axés sur l'enfant.

86. Cette règle ne signifie par qu'un enfant placé dans un établissement pour enfants doit être transféré dans un établissement pour adultes dès ses 18 ans. Il devrait pouvoir rester dans le même établissement si tel est son intérêt et si cela ne nuit pas à l'intérêt supérieur des enfants plus jeunes placés dans cet établissement.

87. Tout enfant privé de liberté a le droit de rester en contact avec sa famille par la correspondance et par des visites. Pour faciliter ces visites, l'enfant devrait être placé dans un établissement aussi proche que possible du domicile de sa famille. Les circonstances exceptionnelles susceptibles de limiter ces contacts devraient être clairement exposées dans la législation et ne pas être laissées à l'appréciation discrétionnaire des autorités compétentes.

88. Le Comité appelle l'attention des États parties sur les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté, adoptées par l'Assemblée générale dans sa résolution 45/113 du 14 décembre 1990. Le Comité exhorte les États parties à appliquer pleinement ces règles, tout en tenant compte, dans la mesure du possible, de l'Ensemble de règles minima pour le traitement des détenus (voir aussi l'article 9 des Règles de Beijing). À cet égard, le Comité recommande aux États parties d'intégrer ces règles dans leur législation et réglementation nationales et de les rendre accessibles, dans la langue nationale ou régionale, à tous les professionnels, ONG et bénévoles intervenant dans l'administration de la justice pour mineurs.

89. Le Comité tient à souligner que dans tous les cas de privation de liberté, il convient, entre autres, d'observer les principes et règles suivants:

- Les enfants devraient bénéficier d'un environnement physique et de logements conformes à l'objectif de réadaptation assigné au traitement des mineurs détenus, compte dûment tenu de leurs besoins d'intimité et de stimulants sensoriels, se voir offrir des possibilités d'association avec leurs semblables et pouvoir se livrer à des activités sportives, d'exercice physique et de loisirs;
- Tout enfant d'âge scolaire a le droit de recevoir une éducation adaptée à ses besoins et aptitudes et tendant à le préparer à son retour dans la société; en outre, tout enfant devrait, au besoin, recevoir une formation professionnelle propre à le préparer à la vie active;
- Tout enfant a le droit d'être examiné par un médecin dès son admission dans un établissement de détention ou de redressement, et de recevoir, tout au long de son séjour, des soins médicaux qui devraient être dispensés, dans la mesure du possible, par des services de santé, notamment ceux de la communauté;
- Les employés de l'établissement devraient encourager et faciliter des contacts fréquents entre l'enfant et l'extérieur, notamment les communications avec sa famille, ses amis, ainsi qu'avec des membres ou représentants d'organisations extérieures de bonne réputation, ainsi que la possibilité de se rendre chez lui et chez sa famille;
- La contrainte ou la force ne peut être utilisée qu'en cas de menace imminente de voir l'enfant se blesser ou blesser autrui et après épuisement de tous les autres moyens de contrôle. L'usage de la contrainte ou de la force – moyens physiques, mécaniques et chimiques compris – devrait être surveillé directement et de près par un médecin et/ou un psychologue. Il ne doit jamais s'agir d'un moyen de sanction. Le personnel de l'établissement devrait recevoir une formation sur les normes applicables et il faudrait sanctionner de manière appropriée les employés qui recourent à la contrainte ou à la force en violation de ces règles et principes;
- Toute mesure disciplinaire doit être compatible avec le respect de la dignité inhérente du mineur et les objectifs fondamentaux du traitement en établissement; les mesures disciplinaires violant l'article 37 de la Convention, telles que les châtiments

corporels, la réclusion dans une cellule obscure, dans un cachot ou à l'isolement, et toute punition qui peut être préjudiciable à la santé physique ou mentale ou le bien-être de l'enfant concerné doivent être strictement interdites;

- Tout enfant devrait avoir le droit d'adresser, sans censure quant au fond, une requête ou une plainte à l'administration centrale des établissements pour mineurs, à l'autorité judiciaire ou à d'autres autorités compétentes indépendantes, et d'être informé sans délai de leur réponse; les enfants doivent avoir connaissance de ces mécanismes et pouvoir y accéder facilement;
- Des inspecteurs indépendants et qualifiés devraient être habilités à procéder à des inspections régulières et à entreprendre de leur propre initiative des inspections non annoncées; ils devraient s'attacher tout particulièrement à parler, dans un cadre confidentiel, avec les enfants placés en établissement.

V. ORGANISATION DE LA JUSTICE POUR MINEURS

90. La pleine mise en œuvre des principes et des droits précisés dans les paragraphes précédents nécessite d'organiser efficacement l'administration de la justice pour mineurs et un système complet de justice pour mineurs. Comme le prescrit le paragraphe 3 de l'article 40 de la Convention, les États parties doivent s'efforcer de promouvoir l'adoption de lois et de procédures, ainsi que la mise en place d'autorités et d'institutions spécialement conçues pour les enfants en conflit avec la loi pénale.

91. La présente observation générale a pour objet d'exposer les dispositions fondamentales de pareilles lois et procédures. D'autres dispositions et procédures sont laissées à la discrétion des États parties, notamment quant à la forme. Elles peuvent être énoncées dans des chapitres spéciaux de la législation pénale et de la procédurale générale ou rassemblées en une loi spécifique sur la justice pour mineurs.

92. Un système complet de justice pour mineurs passe en outre par la création de services spécialisés au sein de la police, de l'appareil judiciaire, des tribunaux, du bureau de procureur, ainsi que par la nomination de défenseurs spécialisés ou autres représentants apportant à l'enfant une assistance juridique ou toute autre forme d'assistance appropriée.

93. Le Comité recommande aux États parties d'instituer des tribunaux pour mineurs en tant qu'entités séparées ou en tant que sous-division des tribunaux régionaux ou de district existants. Si c'est irréalisable dans l'immédiat pour des raisons pratiques, les États parties devraient procéder à la nomination de juges ou magistrats spécialisés chargés de traiter les affaires relevant de la justice pour mineurs.

94. Il faudrait en outre créer des services spécialisés (de probation, de conseil, de supervision, etc.) et des établissements spécialisés, par exemple des centres de traitement ambulatoire, et, au besoin, des établissements de soins et de traitement pour jeunes délinquants. Dans pareil système de justice pour mineurs, il faudrait encourager en permanence la coordination efficace des activités de tous ces départements, services et établissements spécialisés.

95. Les rapports de nombreux États parties montrent clairement que les organisations non gouvernementales peuvent jouer, et jouent un grand rôle, tant dans la prévention de la délinquance juvénile à proprement parler que dans l'administration de la justice pour mineurs. C'est pourquoi le Comité recommande aux États parties de favoriser la participation active de ces organisations à l'élaboration et l'application de leur politique globale en matière de justice pour mineurs et de leur fournir les ressources nécessaires à cet effet.

VI. SENSIBILISATION ET FORMATION

96. Les enfants qui commettent des infractions ont souvent mauvaise presse, ce qui favorise les stéréotypes discriminatoires et renforce la stigmatisation de ces enfants, et souvent, des enfants en général. Cette stigmatisation des jeunes délinquants, souvent fondée sur une déformation et/ou une interprétation erronée des causes de la délinquance juvénile, conduit régulièrement à des appels en faveur d'une ligne plus dure (par exemple, la tolérance zéro, le carton rouge après trois délits, les peines obligatoires, le jugement devant un tribunal pour adultes et autres mesures essentiellement répressives). Afin de créer un environnement favorable à la compréhension des causes profondes de la délinquance juvénile et d'adopter une approche de ce problème social fondée sur les droits, les États parties devraient organiser, promouvoir et/ou soutenir les campagnes d'information et autres visant à sensibiliser à la nécessité et à l'obligation de traiter conformément à l'esprit et à la lettre de la Convention les enfants accusés d'avoir violé la loi pénale. À cet égard, les États parties devraient solliciter une participation active et positive des parlementaires, des ONG et des médias et soutenir leurs efforts en faveur d'une meilleure compréhension de l'approche fondée sur les droits dont doivent bénéficier les enfants qui ont été ou sont en conflit avec la loi pénale. Il est capital que les enfants, en particulier ceux ayant une expérience du système de justice pour mineurs, soient associés à ces efforts de sensibilisation.

97. Il est essentiel pour la qualité de l'administration de la justice pour mineurs que tous les professionnels concernés, en particulier ceux intervenant dans l'application des lois et l'appareil judiciaire, reçoivent une formation adaptée sur le contenu et la signification des dispositions de la Convention, en général, et sur celles directement pertinentes dans le cadre de leur pratique quotidienne, en particulier. Cette formation devrait être organisée de manière systématique et en continu sans se réduire à la présentation des dispositions nationales et internationales applicables. Elle devrait servir à diffuser, entre autres, des informations sur les causes sociales et autres de la délinquance juvénile, les aspects psychologiques et autres du développement de l'enfant, et porter une attention spéciale aux filles et aux enfants appartenant à une minorité ou autochtones, à la culture et aux tendances des jeunes, à la dynamique des activités de groupe et aux mesures dont on dispose pour s'occuper d'enfants en conflit avec la loi pénale, en particulier les mesures permettant de ne pas recourir à la procédure judiciaire (voir plus haut chap. IV, sect. B).

VII. COLLECTE DE DONNÉES, ÉVALUATION ET TRAVAUX DE RECHERCHE

98. Le Comité est profondément préoccupé par l'absence de données ventilées, même élémentaires, en particulier sur le nombre et la nature des infractions commises par des enfants, le recours à la détention avant jugement et sa durée moyenne, le nombre d'enfants bénéficiaires de mesures autres que judiciaires (déjudiciarisation), le nombre d'enfants condamnés et la nature des sanctions imposées. Le Comité appelle les États parties à recueillir systématiquement des données ventilées pertinentes aux fins d'information sur la pratique de l'administration de la

justice pour mineurs, de telles données étant indispensables à la formulation, à l'application et à l'évaluation des politiques et programmes visant à prévenir la délinquance juvénile et à y faire face efficacement, dans le respect des principes et dispositions de la Convention.

99. Le Comité recommande aux États parties de procéder périodiquement, de préférence par l'intermédiaire d'institutions universitaires indépendantes, à l'évaluation de leur pratique en matière de justice pour mineurs, en particulier de l'efficacité des mesures prises, dont celles concernant la non-discrimination, la réinsertion et la récidive. Des travaux de recherche, par exemple ceux relatifs aux disparités dans l'administration de la justice pour mineurs susceptibles d'être considérées comme discriminatoires, et les faits nouveaux concernant la situation en matière de délinquance juvénile, tels que les programmes de déjudiciarisation efficaces ou les tendances les plus récentes en matière d'infractions commises par des mineurs, permettront de mettre en évidence les grands domaines de réussite ou d'inquiétude. Il importe d'associer les enfants, en particulier ceux qui ont été en contact avec la justice pour mineurs, à ces travaux d'évaluation et de recherche. La vie privée de ces enfants et la confidentialité de leur coopération devraient être pleinement respectées et protégées. À cet égard, le Comité renvoie les États parties aux directives internationales existantes relatives à la participation d'enfants à des travaux de recherche.



Assemblée générale

Distr. générale
13 mars 2009

Soixante-troisième session
Point 60, a, de l'ordre du jour

Résolution adoptée par l'Assemblée générale

[sur la base du rapport de la Troisième Commission (A/63/426)]

63/241. Droits de l'enfant

L'Assemblée générale,

Rappelant ses résolutions antérieures sur les droits de l'enfant, dont la plus récente est la résolution 62/141 du 18 décembre 2007, et sa résolution 62/140 du 18 décembre 2007, ainsi que la résolution 7/29 du Conseil des droits de l'homme, en date du 28 mars 2008¹,

Soulignant que la Convention relative aux droits de l'enfant² doit constituer la norme en matière de promotion et de protection des droits de l'enfant, et considérant l'importance de ses Protocoles facultatifs³, ainsi que celle d'autres instruments relatifs aux droits de l'homme,

Réaffirmant la Déclaration et le Programme d'action de Vienne⁴, la Déclaration du Millénaire⁵ et le document final de sa vingt-septième session extraordinaire consacrée aux enfants, intitulé « Un monde digne des enfants »⁶, et rappelant la Déclaration et le Programme d'action de Copenhague sur le développement social⁷, le Cadre d'action de Dakar adopté au Forum mondial sur l'éducation⁸, la Déclaration sur le progrès social et le développement⁹, la Déclaration universelle pour l'élimination définitive de la faim et de la malnutrition¹⁰, la Déclaration sur le droit au développement¹¹, et la Déclaration de la

¹ Voir *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-troisième session, Supplément n° 53* (A/63/53), chap. II.

² Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 1577, n° 27531.

³ Ibid., vol. 2171 et 2173, n° 27531.

⁴ A/CONF.157/24 (Part I), chap. III.

⁵ Voir résolution 55/2.

⁶ Résolution S-27/2, annexe.

⁷ *Rapport du Sommet mondial pour le développement social, Copenhague, 6-12 mars 1995* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.96.IV.8), chap. I, résolution 1, annexes I et II.

⁸ Voir Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, *Rapport final du Forum mondial sur l'éducation, Dakar (Sénégal), 26-28 avril 2000* (Paris, 2000).

⁹ Voir résolution 25/42 (XXIV).

¹⁰ *Rapport de la Conférence mondiale de l'alimentation, Rome, 5-16 novembre 1974* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.75.II.A.3), chap. I.

¹¹ Résolution 41/128, annexe.

séance plénière commémorative de haut niveau sur les suites données à sa session extraordinaire consacrée aux enfants, tenue à New York du 11 au 13 décembre 2007¹²,

Considérant le lien existant entre l'amélioration de la situation des enfants et la réalisation des objectifs de développement convenus sur le plan international, y compris ceux énoncés dans la Déclaration du Millénaire, en particulier en ce qui concerne l'éducation, l'élimination de la pauvreté, l'égalité des sexes, la réduction de la mortalité des enfants et le partenariat mondial au service du développement, et accueillant avec satisfaction, dans ce contexte, les textes issus de la Réunion de haut niveau sur les objectifs du Millénaire pour le développement, tenue à New York le 25 septembre 2008,

Considérant également qu'il importe d'intégrer les questions relatives aux droits de l'enfant dans la suite donnée aux documents finals de toutes les grandes conférences, sessions extraordinaires et réunions au sommet organisées par l'Organisation des Nations Unies,

Prenant note avec satisfaction des rapports du Secrétaire général sur les progrès enregistrés dans la réalisation des engagements énoncés dans le document final de sa vingt-septième session extraordinaire¹³, sur l'état de la Convention relative aux droits de l'enfant et sur les questions soulevées dans sa résolution 62/141¹⁴, ainsi que du rapport du Comité des droits de l'enfant¹⁵,

Considérant qu'il importe d'inscrire la protection des enfants parmi les priorités dans le domaine des droits de l'homme, comme le souligne le document issu du Sommet mondial de 2005¹⁶,

Se félicitant de l'entrée en vigueur de la Convention relative aux droits des personnes handicapées¹⁷ et de l'attention prêtée aux enfants dans cet instrument international,

Notant avec satisfaction l'attention prêtée aux enfants dans la Convention internationale pour la protection de toutes les personnes contre les disparitions forcées¹⁸, et soulignant qu'il importe d'assurer l'entrée en vigueur de cet instrument,

Notant avec satisfaction également l'attention prêtée aux enfants dans la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones¹⁹,

Constatant avec une profonde inquiétude que, dans bien des régions d'un monde de plus en plus interdépendant, la situation des enfants demeure critique en raison de la persistance de la pauvreté, des inégalités sociales, des mauvaises conditions socioéconomiques, des pandémies – de VIH/sida, paludisme et tuberculose en particulier –, de la dégradation de l'environnement, des catastrophes naturelles, des conflits armés, de l'occupation étrangère, des déplacements de populations, de la violence, du terrorisme, de la maltraitance, de la traite d'enfants

¹² Voir résolution 62/88.

¹³ A/63/308.

¹⁴ A/63/160.

¹⁵ *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante-troisième session, Supplément n° 41 (A/63/41).*

¹⁶ Voir résolution 60/1, par. 128.

¹⁷ Résolution 61/106, annexe I.

¹⁸ Résolution 61/177, annexe.

¹⁹ Résolution 61/295, annexe.

et du trafic de leurs organes, de toutes les formes d'exploitation, de l'exploitation sexuelle à des fins commerciales, de la prostitution, de la pornographie et du tourisme sexuel qui visent les enfants, de l'abandon moral, de l'analphabétisme, de la faim, de l'intolérance, de la discrimination, du racisme, de la xénophobie, de l'inégalité entre les sexes, des infirmités et du manque de protection juridique, et convaincue qu'une action efficace s'impose d'urgence aux échelons national et international,

Réaffirmant que l'élimination de la pauvreté est le problème le plus grave que doit affronter le monde aujourd'hui, ainsi qu'une condition indispensable d'un développement durable, pour les pays en développement en particulier, et constatant que la pauvreté chronique demeure le principal obstacle à la satisfaction des besoins et à la promotion et la protection des droits de l'enfant, et qu'il est donc impératif d'agir d'urgence aux niveaux national et international pour l'éliminer,

Réaffirmant également que la démocratie, le développement, la paix et la sécurité et l'exercice intégral et effectif de tous les droits de l'homme et libertés fondamentales sont interdépendants, se renforcent mutuellement et contribuent à l'élimination de la pauvreté extrême,

Réaffirmant en outre la nécessité d'inscrire le principe de l'égalité des sexes et de considérer l'enfant comme titulaire de droits dans toutes les politiques et tous les programmes qui concernent les enfants,

Ayant à l'esprit que l'année 2009 marque le vingtième anniversaire de l'adoption de la Convention relative aux droits de l'enfant et le cinquantième anniversaire de l'adoption de la Déclaration des droits de l'enfant²⁰, qui constitue le fondement de la Convention, et considérant que ces anniversaires offrent l'occasion de renforcer les efforts déployés par les États Membres en vue de promouvoir les droits de l'enfant,

I

Application de la Convention relative aux droits de l'enfant et de ses Protocoles facultatifs

1. *Réaffirme* que l'intérêt supérieur de l'enfant, la non-discrimination, la participation, la survie et le développement sont parmi les principes généraux qui doivent présider à toutes les mesures concernant les enfants, y compris les adolescents ;

2. *Engage vivement* les États qui ne l'ont pas encore fait à devenir, à titre prioritaire, parties à la Convention relative aux droits de l'enfant² et à ses Protocoles facultatifs³ et à appliquer ces instruments dans leur intégralité, notamment en mettant en place la législation, les mesures et les plans d'action voulus à l'échelon national, en renforçant les structures gouvernementales chargées des enfants et en offrant une formation adaptée et systématique dans le domaine des droits de l'enfant à tous ceux qui travaillent avec les enfants et défendent leurs intérêts, ainsi qu'en veillant à ce que les enfants eux-mêmes soient sensibilisés à leurs droits ;

3. *Prie instamment* les États parties de retirer leurs réserves qui sont incompatibles avec l'objet et le but de la Convention ou de ses Protocoles facultatifs

²⁰ Voir résolution 1386 (XIV).

réinsertion sociale des enfants qui se trouvent dans une situation difficile, en prenant en considération, entre autres choses, les vues, les compétences et les aptitudes dont ils se sont dotés dans les conditions où ils vivaient et, le cas échéant, avec leur participation concrète ;

41. *Demande* aux États de protéger tous les droits fondamentaux des enfants se trouvant dans une situation particulièrement difficile et de veiller à ce que l'intérêt supérieur de l'enfant soit la considération primordiale, et encourage le Comité des droits de l'enfant, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance, les autres organismes des Nations Unies compétents et les titulaires de mandats, dans le cadre de leurs attributions respectives, à accorder une attention particulière à la situation de ces enfants dans tous les États et, le cas échéant, à faire des recommandations tendant à renforcer leur protection ;

42. *Considère* que les médias et leurs organisations ont un rôle de premier plan à jouer pour faire mieux connaître la situation des enfants et les problèmes auxquels ils se heurtent, qu'ils devraient jouer un rôle plus actif pour informer les enfants, les parents, les familles et le grand public des initiatives visant à protéger et à promouvoir les droits de l'enfant et qu'ils devraient aussi contribuer aux programmes éducatifs destinés aux enfants ;

Enfants soupçonnés, accusés ou convaincus d'infraction au droit pénal

43. *Engage* tous les États à :

a) Abolir, par la voie législative et dans la pratique, la peine de mort ou la réclusion à perpétuité sans possibilité de libération pour les personnes qui étaient âgées de moins de 18 ans au moment de la commission de l'acte, notamment en prenant toutes les mesures nécessaires pour s'acquitter des obligations qu'ils ont contractées en vertu des dispositions pertinentes des instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, dont la Convention relative aux droits de l'enfant et le Pacte international relatif aux droits civils et politiques²⁵ ; et

b) Garder présentes à l'esprit les garanties pour la protection des droits des personnes passibles de la peine de mort, énoncées dans les garanties adoptées par le Conseil économique et social ;

44. *Encourage* tous les États à élaborer et mettre en œuvre une politique globale en matière de justice pour mineurs prévoyant, selon que de besoin, l'adoption de différents moyens de faire face à la délinquance juvénile sans avoir recours à des procédures judiciaires ;

45. *Demande instamment* aux États de prendre des mesures spéciales pour protéger les délinquants mineurs, et notamment de fournir une aide judiciaire appropriée, de former des juges, des fonctionnaires de police et des procureurs dans le domaine de la justice pour mineurs ainsi que des défenseurs spécialisés ou autres représentants pouvant leur apporter une assistance juridique ou toute autre forme d'assistance appropriée, travailleurs sociaux par exemple, de créer des tribunaux spécialisés, de promouvoir l'enregistrement universel des naissances et la délivrance de documents attestant l'âge et de protéger le droit des délinquants mineurs de rester en contact avec leur famille par l'échange de correspondance et par des visites, sauf circonstances exceptionnelles ;

²⁵ Voir résolution 2200 A (XXI), annexe.

46. *Engage* tous les États à veiller à ce qu'aucun enfant placé en détention ne soit condamné au travail forcé ou à une forme quelconque de châtement cruel ou dégradant, ni privé de l'accès aux services de soins de santé, d'hygiène et d'assainissement, à l'éducation, à l'instruction de base et à la formation professionnelle ;

Enfants de personnes soupçonnées, accusées ou convaincues d'infraction au droit pénal

47. *Engage également* tous les États à prêter attention à l'impact de la détention et de l'emprisonnement des parents sur les enfants, et en particulier à :

a) Donner la priorité aux mesures non privatives de liberté lorsqu'il s'agit de déterminer la sanction applicable à la personne exclusivement ou principalement chargée de l'enfant ou de décider de mesures préventives à son égard, compte tenu de la nécessité de protéger la collectivité et l'enfant et en fonction de la gravité du délit ;

b) Définir et encourager les bonnes pratiques eu égard aux besoins et au développement physique, affectif, social et psychologique des nourrissons et des enfants en cas de détention et d'emprisonnement de leurs parents ;

Prévention et élimination de la vente d'enfants, de la prostitution des enfants et de la pornographie impliquant des enfants

48. *Se félicite* que le Conseil des droits de l'homme ait prorogé le mandat de la Rapporteuse spéciale sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie impliquant des enfants ;

49. *Accueille avec satisfaction* la convocation des congrès mondiaux contre l'exploitation sexuelle des enfants et des adolescents, y compris le troisième Congrès mondial, qui a eu lieu à Rio de Janeiro (Brésil) du 25 au 28 novembre 2008, et qui avait pour objectif de stimuler le débat et de mobiliser les efforts de la communauté internationale pour éliminer l'exploitation sexuelle des enfants et des adolescents ;

50. *Se déclare vivement préoccupée* par la persistance de la vente d'enfants, de l'esclavage des enfants, de l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales, de la prostitution des enfants et de la pédopornographie dans de nombreuses régions du monde, et demande à tous les États :

a) D'ériger en infractions pénales et de sanctionner par des peines effectives toutes les formes d'exploitation et de violence sexuelle, y compris tous les actes de pédophilie, dont les enfants sont l'objet, notamment dans la famille ou à des fins commerciales, la pédopornographie, la prostitution et le tourisme sexuel qui visent les enfants, la traite d'enfants, la vente d'enfants et l'utilisation de l'Internet et autres technologies de l'information et des communications à ces fins, ainsi que de prendre des mesures efficaces contre l'incrimination des enfants victimes d'exploitation ;

b) De veiller à ce que les auteurs, qu'il s'agisse de nationaux ou d'étrangers, soient effectivement poursuivis et sanctionnés par les autorités nationales compétentes, soit dans le pays où l'acte a été commis, dans le pays de la nationalité ou de la résidence de l'auteur ou dans le pays de la nationalité de la victime, soit sur tout autre fondement autorisé par le droit interne et, à ces fins, de s'accorder l'entraide la plus large possible et la collaboration voulue pour la

GUIDANCE NOTE OF THE SECRETARY-GENERAL

UN Approach to Justice for Children

UNITED NATIONS NATIONS UNIES
GUIDANCE NOTE OF THE SECRETARY-GENERAL
UN Approach to Justice for Children

SUMMARY

This note provides the guiding principles and framework for UN justice for children activities at the national level that apply in all circumstances, including in conflict prevention, crisis, post-crisis, conflict, post-conflict and development contexts. It is framed within the UN mandate to support the realisation of human rights, poverty reduction and the Millennium Development Goals, and is a contribution to the UN coherence agenda in the rule of law area.

The goal of the justice for children approach is to ensure that children, defined by the Convention on the Rights of the Child as all persons under the age of eighteen, are better served and protected by justice systems, including the security and social welfare sectors. It specifically aims at ensuring full application of international norms and standards for all children who come into contact with justice and related systems as victims, witnesses and alleged offenders; or for other reasons where judicial, state administrative or non-state adjudicatory intervention is needed, for example regarding their care, custody or protection.

A. Guiding Principles

1. Ensuring that the best interests of the child is given primary consideration
2. Guaranteeing fair and equal treatment of every child, free from all kinds of discrimination
3. Advancing the right of the child to express his or her views freely and to be heard
4. Protecting every child from abuse, exploitation and violence
5. Treating every child with dignity and compassion
6. Respecting legal guarantees and safeguards in all processes
7. Preventing conflict with the law as a crucial element of any juvenile justice policy
8. Using deprivation of liberty of children only as a measure of last resort and for the shortest appropriate period of time
9. Mainstreaming children's issues in all rule of law efforts

B. Framework for Justice for Children

The UN approach to justice for children involves two tracks to ensure that children are better served and protected by justice systems. The first aims to ensure greater attention to children in rule of law initiatives, and the second suggests additional interventions necessary to strengthen rule of law efforts in terms of justice for children specially and to guarantee full respect for child rights. Both these tracks are described below and integrated in the framework for strengthening the rule of law as described in the UN approach to rule of law assistance.

INTRODUCTION

The way children are treated by national legal, social welfare, justice systems and security institutions is integral to the achievement of rule of law and its related aims. Despite important progress over the last two decades, children are yet to be viewed as key stakeholders in rule of law initiatives. Work to implement child justice standards is still frequently handled separately from broader justice and security reform. It is also often undertaken through vertical approaches, aimed at improving either the juvenile justice system or responses to child victims and witnesses, without acknowledging the frequent overlap between these categories and the professionals and institutions with responsibility towards them. Access to justice, though increasingly recognised as an important strategy for protecting the rights of vulnerable groups, and thus for fighting poverty, rarely takes children into account.

This guidance note outlines strategies for a common UN approach towards justice for children within existing rule of law principles and framework as outlined in the UN approach to rule of law assistance. The approach aims to ensure that relevant provisions of the Convention on the Rights of the Child (CRC) and other international legal instruments related to child justice are reflected in broader policy reform and implementation efforts. A common approach will help UN entities to leverage support through partners working on broader agendas around rule of law, including governance, security, social welfare and justice sector reform in which justice for children can easily be integrated.

A. GUIDING PRINCIPLES

The following principles, based on international legal norms and standards, should guide all justice for children interventions, from policy development to direct work with children:

1. Ensuring that the best interests of the child is given primary consideration

In all actions concerning children, whether undertaken by courts of law, administrative or other authorities, including non-state, the best interests of the child must be a primary consideration.

2. Guaranteeing fair and equal treatment of every child, free from all kinds of discrimination

The principle of non-discrimination underpins the development of justice for children programming and support programmes for all children's access to justice. A gender sensitive approach should be taken in all interventions.

3. Advancing the right of the child to express his or her views freely and to be heard

Children have a particular right to be heard in any judicial/administrative proceedings, either directly or through a representative or an appropriate body, in a manner consistent with the procedural rules of national law. It implies, for example, that the child receives adequate information about the process; the options and possible consequences of these options; and that the methodology used to question children and the context (e.g., where children are interviewed, by whom and how) be child-friendly and adapted to the particular child. In conflict and post-conflict contexts, it is also important to involve children in transitional justice processes.

4. Protecting every child from abuse, exploitation and violence

Children in contact with the law should be protected from any form of hardship while going through state and non-state justice processes and thereafter. Procedures have to be adapted, and appropriate protective measures against abuse, exploitation and violence, including sexual and gender-based violence put in place, taking into account that the risks faced by boys and girls will differ. Torture or other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment (including corporal punishment) must be prohibited. Also, capital punishment and life imprisonment without possibility of release shall not be imposed for offences committed by children.

5. Treating every child with dignity and compassion

Every child has to be treated as a unique and valuable human being and as such his or her individual dignity, special needs, interests and privacy should be respected and protected.

6. Respecting legal guarantees and safeguards in all processes

Basic procedural safeguards as set forth in relevant national and international norms and standards shall be guaranteed at all stages of proceedings in state and non-state systems, as well as in international justice. This includes, for example, the right to privacy, the right to legal aid and other types of assistance and the right to challenge decisions with a higher judicial authority.

7. Preventing conflict with the law as a crucial element of any juvenile justice policy

Within juvenile justice policies, emphasis should be placed on prevention strategies facilitating the successful socialization and integration of all children, in particular through the family, the community, peer groups, schools, vocational training and the world of work. Prevention programmes should focus especially on support for particularly vulnerable children and families.

8. Using deprivation of liberty of children only as a measure of last resort and for the shortest appropriate period of time

Provisions should be made for restorative justice, diversion mechanisms and alternatives to deprivation of liberty. For the same reason, programming on justice for children needs to build on informal and traditional justice systems as long as they respect basic human rights principles and standards, such as gender equality.

9. Mainstreaming children's issues in all rule of law efforts

Justice for children issues should be systematically integrated in national planning processes, such as national development plans, CCA/UNDAF, justice sector wide approaches (SWAPs), poverty assessments/Poverty Reduction Strategies, and policies or plans of action developed as a follow up to the UN Global Study on Violence against Children; in national budget and international aid allocation and fundraising; and in the UN's approach to justice and security initiatives in peace operations and country teams, in particular through joint and thorough assessments, development of a comprehensive rule of law strategy based on the results of the assessment, and establishment of a joint UN rule of law programme in country.

B. FRAMEWORK FOR JUSTICE FOR CHILDREN

Justice for children issues are to be integrated in the framework for strengthening the rule of law as described in the UN approach to rule of law assistance:

1. **Constitution, or equivalent, and a legal framework and the implementation thereof.** National and international norms and standards pertaining to justice for children need to be taken into account when developing, revising and implementing any legal instrument as described in the UN approach to rule of law assistance. In particular, children's issues must be integrated in:

- Constitutional reform and/or constitution-making processes;
- Law and policy reform efforts at national and regional levels. The CRC – the most widely-ratified human rights treaty – and its Committee's General Comment #10, as well as relevant UN norms and standards in crime prevention and criminal justice, including ECOSOC resolution on supporting national efforts for child justice reform (E/2007/23 of 26 July 2007), provide good entry points for broader law and policy reform;
- Codes of conduct, standards for recruitment and standards of practice for law enforcement and judiciary personnel, detention facilities management and staff, lawyers, social workers, paralegals and other professionals in touch with children in contact with the law.

2. **Institutions of justice, governance, security and human rights.** The UN approach to rule of law assistance requires the establishment and/or maintenance of institutions of justice, governance, security and human rights that are well-structured and financed, trained and equipped to make, promulgate, enforce and adjudicate the law in a manner that ensures the equal enjoyment of human rights for all. In terms of justice for children, this should include the integration of children's issues into rule of law efforts such as:

- Institutional reform and capacity development for legal and judicial institutions (prosecution, legal assistance and representation, ministries of justice, courts, criminal law, civil law) and law enforcement, parliaments, paralegal professionals, the social sector and prison managers and staff. In terms of security sector reform, capacity building should include a focus on child rights, gender sensitization, mediation and conflict resolution in training for security forces and law enforcement and a focus on their responsibilities as duty-bearers in the protection of children;
- Programmes promoting the integrity and accountability of justice and law enforcement such as, for example, police accountability mechanisms or citizen review boards of police conduct or inspectorates for closed institutions including police detention;
- Monitoring bodies (parliamentary committees, ombudsman offices, human rights commissions, etc.), ensuring that due attention is given to children in justice systems, including within closed institutions. These bodies could also play a role in ensuring that non-state mechanisms are compliant with human rights;
- Promoting integration of child rights into support to non-state/informal justice mechanisms. Non-state justice mechanisms tend to address issues that are of direct relevance to the most disadvantaged children, including protection of land and property for children orphaned by HIV/AIDS or conflict, the resolution of family and community disputes and protection of entitlements, such as access to public services. These systems may be less intimidating and closer to children both physically and in terms of their concerns. In many instances, however, work needs to be done with communities to bring these mechanisms in line with child rights and to remove discriminatory biases towards women and girls. Non-state justice mechanisms might play a particularly crucial role in crisis/conflict and post-crisis/conflict situations, when the formal system is weakened or has collapsed;

- Peace agreements, as these provide important entry points and an opportunity to establish the justice systems' goals and principles and ensure that children are fully taken into account;

Additional interventions are necessary to strengthen rule of law efforts specifically in terms of justice for children and ensure full respect for children's rights. These include the following:

- Building the knowledge base on children in justice systems (formal and informal), such as through the creation and maintenance of national databases and the development of national research agendas on the nature and extent of crimes by and against children;
- Promoting the establishment of a juvenile justice system in line with international norms and standards, particularly in post-crisis/conflict situations which often provide opportunities for government restructuring and legislative overhaul and to 'build back better'. These efforts should be part of a broader strategy aimed at establishing a national justice system in line with international standards in the mid to long term;
- Supporting the establishment of restorative justice, diversion and alternatives to deprivation of liberty that promote the child's reintegration into society in line with the principle of deprivation of liberty as a measure of last resort;
- Enabling the full involvement of the social sector in justice for children issues and strengthening coordination between the social and justice sectors;
- Assisting governments' ability to prevent crimes against children, particularly in the home, and to detect, investigate and prosecute offenders, including through building the capacity of justice, military, law enforcement and social welfare professionals and reinforcing multi-disciplinary cooperation among sectors;
- Promoting child-sensitive procedures and methods that ensure the child's full-fledged participation in judicial, administrative and community-based processes. This might require changes in law, legal practice (such as interview techniques), capacities and physical environment and, more generally, attitudes towards child participation.

3. **Transitional justice processes and mechanisms.** Children's concerns need to be included in the discussions related to transitional justice processes and mechanisms from the outset. Provisions are to be made for their full-fledged participation and protection. Procedures need to be in line with the UN Guidelines on Justice in Matters involving Child Victims and Witnesses of Crime and children's participation must be guided by the principle of their best interests.

4. **A public and civil society that contributes to strengthening the rule of law and holds public officials and institutions accountable.** Children are also to be targeted in such efforts, for example as follows:

- Ensuring child rights education and legal awareness for all children, as well as for families and communities. Such awareness programmes should be integrated as much as possible in school curricula as well as in existing initiatives such as life-skills education, psychosocial counseling or child-friendly spaces, as part of broader efforts to help children gain control over their lives. Parents and communities at large should also be empowered, in order to bring action on behalf of children (especially the younger) when necessary;
- Drawing on child participation projects (or establish such projects if not available) to ensure that children are involved from the outset in identifying legal matters important to them, as

well as – in post-conflict situations – the most appropriate transitional justice mechanism(s) and ways to enhance dialogue within the community;

- Supporting community-based legal and paralegal services for children. This includes developing the capacity of lawyers' networks, bar associations and paralegal professionals, including women, from the concerned community; and supporting or establishing NGO services at the community level such as legal information centers, legal aid clinics, and socio-legal defense centers to provide legal information and representation to children;
- Developing the capacity of legal services, civil society and paralegals on legal issues of particular relevance to boys and girls in crisis/conflict and post-crisis/conflict situations, such as guardianship, housing, land and property rights, registration, national identification and citizenship, statelessness and other public law issues, in particular for orphaned, returning child refugees and internally displaced children, as well as grave violations of human rights such as sexual and gender-based violence;
- Supporting civil society organizations in facilitating children's access to non-state justice systems and assisting these mechanisms to become more responsive to the rights and needs of children. In particular, build civil society organizations' capacity in raising awareness on non-state justice mechanisms among the population, train justice providers in human rights issues, monitor the activities of non-state mechanisms, report on human rights abuses and help ensure fair outcomes;
- (Re)building the capacity of local human and child rights/child protection organizations, institutions and agencies, the media and community groups to advocate on behalf of children and monitor fulfillment of their rights;
- Developing the capacity of civil society to design and run programmes in relation to justice for children in crisis/conflict situations, aiming at keeping children away from conflict with the law, improving detention conditions or ensuring rapid disarmament, demobilization and reintegration of children who have been associated with armed forces;
- Raising awareness on the rights of children going through justice systems as victims, witnesses and offenders (or for any other reason), as well as the impact of going through such systems on children.



Conseil économique et social

Distr. générale
21 août 2009
Français
Original : anglais

Résolutions et décisions adoptées par le Conseil économique et social à sa session de fond de 2009

(Genève, 6-31 juillet 2009)

Note : Le texte provisoire de la résolution et des décisions adoptées par le Conseil à sa session de fond de 2009 est distribué pour information dans le présent document. Le texte définitif sera publié dans le *Supplément n° 1 des Documents officiels du Conseil économique et social, 2009* (E/2009/99).



Table des matières

Résolutions

<i>Résolution</i>	<i>Titre</i>	<i>Point de l'ordre du jour</i>	<i>Date de l'adoption</i>	<i>Page</i>
2009/1	Progrès accomplis dans l'application de la résolution 62/208 de l'Assemblée générale sur l'examen triennal complet des activités opérationnelles de développement du système des Nations Unies (E/2009/L.18 et E/2009/SR.32)	3 a)	22 juillet 2009	10
2009/2	Nomination du Directeur exécutif du Fonds des Nations Unies pour la population (E/2009/L.19 et E/2009/SR.32)	3 b)	22 juillet 2009	18
2009/3	Renforcement de la coordination de l'aide humanitaire d'urgence fournie par les organismes des Nations Unies (E/2009/SR.32)	5	22 juillet 2009	18
2009/4	Groupe consultatif ad hoc sur Haïti (E/2009/L.13 et E/2009/SR.34)	7 d)	23 juillet 2009	23
2009/5	Surmonter la crise : un Pacte mondial pour l'emploi (E/2009/L.24 et E/2009/SR.35)	6 a)	24 juillet 2009	25
2009/6	Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA) (E/2009/L.23 et E/2009/SR.36)	7 g)	24 juillet 2009	26
2009/7	Bilan de la suite donnée aux textes issus du Sommet mondial sur la société de l'information (E/2009/31, chap. I.A, projet de résolution I et E/2009/SR.36)	13 b)	24 juillet 2009	31
2009/8	Science et technique au service du développement (E/2009/31, chap. I.A, projet de résolution II et E/2009/SR.36)	13 b)	24 juillet 2009	38
2009/9	Nécessité d'harmoniser et d'améliorer les systèmes informatiques de l'Organisation des Nations Unies en vue de leur utilisation et de leur accessibilité optimales par tous les États (E/2009/L.30 et E/2009/SR.38)	7 c)	27 juillet 2009	43
2009/10	École des cadres du système des Nations Unies à Turin (Italie) (E/2009/L.27 et E/2009/SR.38)	15	27 juillet 2009	45
2009/11	Liaison fixe Europe-Afrique à travers le détroit de Gibraltar (E/2009/L.21 et E/2009/SR.39)	10	28 juillet 2009	46
2009/12	Intégration du principe de l'égalité des sexes dans toutes les politiques et tous les programmes du système des Nations Unies (E/2009/L.20 et E/2009/SR.40)	7 e)	28 juillet 2009	48
2009/13	Activités futures de l'Institut international de recherche et de formation pour la promotion de la femme (E/2009/27, chap. I.C, projet de résolution I et E/2009/SR.40)	14 a)	28 juillet 2009	49
2009/14	La situation des Palestiniennes et l'aide à leur apporter (E/2009/27, chap. I.C, projet de résolution II et E/2009/SR.40)	14 a)	28 juillet 2009	50

<i>Résolution</i>	<i>Titre</i>	<i>Point de l'ordre du jour</i>	<i>Date de l'adoption</i>	<i>Page</i>
2009/15	Future organisation des travaux et méthodes de travail de la Commission de la condition de la femme (E/2009/27, chap. I.C, projet de résolution III et E/2009/SR.40)	14 a)	28 juillet 2009	53
2009/16	Groupe de travail de la Commission de la condition de la femme chargé d'étudier les communications relatives à la condition de la femme (E/2009/27, chap. I.C, projet de résolution IV et E/2009/SR.40)	14 a)	28 juillet 2009	56
2009/17	Examen de l'appui des Nations Unies aux petits États insulaires en développement (E/2009/L.35 et E/2009/SR.42)	13 a)	29 juillet 2009	56
2009/18	Rapport du Comité d'experts de l'administration publique sur les travaux de sa huitième session(E/2009/44, chap. I et E/2009/SR.42)	13 g)	29 juillet 2009	58
2009/19	Travaux du Comité d'experts du transport des marchandises dangereuses et du Système général harmonisé de classification et d'étiquetage des produits chimiques (E/2009/55, chap. I et E/2009/SR.42)	13 m)	29 juillet 2009	60
2009/20	Aspects sociaux du Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (E/2009/26, chap. I.A et E/2009/SR.44)	14 b)	30 juillet 2009	65
2009/21	Assistance technique en vue de l'application des conventions et protocoles internationaux relatifs au terrorisme (E/2009/30, chap. I.A et E/2009/SR.44)	14 c)	30 juillet 2009	69
2009/22	Coopération internationale en matière de prévention, d'enquêtes, de poursuites et de sanctions concernant la fraude économique et la criminalité liée à l'identité (E/2009/30, chap. I.B, projet de résolution I et E/2009/SR.44)	14 c)	30 juillet 2009	72
2009/23	Appui à l'élaboration et à l'application des programmes régionaux de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (E/2009/30, chap. I.B, projet de résolution II et E/2009/SR.44)	14 c)	30 juillet 2009	76
2009/24	Coopération internationale en vue de prévenir et de combattre les enlèvements et séquestrations et d'y mettre un terme, ainsi que de prêter assistance aux victimes (E/2009/30, chap. I.B, projet de résolution III et E/2009/SR.44)	14 c)	30 juillet 2009	78
2009/25	Améliorer la collecte, la communication et l'analyse de données pour mieux cerner les tendances dans certains domaines de la criminalité (E/2009/30, chap. I.B, projet de résolution IV et E/2009/SR.44)	14 c)	30 juillet 2009	80
2009/26	Appui aux mesures nationales et internationales visant à réformer la justice pour enfants grâce, en particulier, à l'amélioration de la coordination de l'assistance technique (E/2009/30, chap. I.B, projet de résolution V et E/2009/SR.44)	14 c)	30 juillet 2009	83

2009/26

Appui aux mesures nationales et internationales visant à réformer la justice pour enfants grâce, en particulier, à l'amélioration de la coordination de l'assistance technique

Le Conseil économique et social,

Rappelant la Déclaration universelle des droits de l'homme¹¹⁷ qui prévoit, en son article 25, que les enfants ont droit à une aide et à une assistance spéciales,

Rappelant également la Convention relative aux droits de l'enfant¹¹⁸, en particulier son article 37 dans lequel les États parties à la Convention sont convenus de veiller à ce qu'entre autres, la privation de liberté des personnes âgées de moins de 18 ans ne soit qu'une mesure de dernier ressort, et rappelant aussi l'article 40 de la Convention,

Rappelant en outre les nombreuses autres règles et normes des Nations Unies en matière de justice pour enfants, comme l'Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (les Règles de Beijing)¹¹⁹, les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté¹²⁰, les Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile (les Principes directeurs de Riyad)¹²¹ et les Lignes directrices en matière de justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels¹²²,

Rappelant en outre les résolutions 62/158 du 18 décembre 2007 et 63/241 du 24 décembre 2008 de l'Assemblée générale, la résolution 2004/43 de la Commission des droits de l'homme en date du 19 avril 2004 et les résolutions 7/29 et 10/2 du Conseil des droits de l'homme la date des 28 mars 2008 et 25 mars 2009, respectivement,

Notant l'adoption, par le Comité des droits de l'enfant, de l'observation générale n° 10 (2007) sur les droits de l'enfant dans le système de justice pour mineurs¹²³,

Notant également la note d'orientation du Secrétaire général concernant l'approche des Nations Unies en matière de justice pour enfants, datée de septembre 2008, ainsi que le rapport établi par l'expert indépendant chargé de l'étude des Nations Unies sur la violence à l'encontre des enfants¹²⁴, en particulier les recommandations qui y figurent concernant les enfants dans les institutions chargées de la protection de l'enfance et les services judiciaires,

Rappelant sa résolution 1997/30 du 21 juillet 1997, dans laquelle il prenait note avec satisfaction des Directives relatives aux enfants dans le système de justice pénale, qui y étaient annexées, et invitait le Secrétaire général à envisager la création d'un groupe de coordination pour les conseils et l'assistance techniques dans le domaine de la justice pour mineurs,

¹¹⁷ Résolution 217 A (III) de l'Assemblée générale.

¹¹⁸ Nations Unies, *Recueil des Traités*, vol. 15777, n° 27531.

¹¹⁹ Résolution 40/33 de l'Assemblée générale, annexe.

¹²⁰ Résolution 45/113 de l'Assemblée générale, annexe.

¹²¹ Résolution 45/112 de l'Assemblée générale, annexe.

¹²² Résolution 2005/20 du Conseil économique et social, annexe.

¹²³ CRC/C/GC/10.

¹²⁴ A/61/299.

Rappelant aussi sa résolution 2007/23 du 26 juillet 2007 sur la réforme de la justice pour enfants,

Prenant note avec satisfaction du rapport du Secrétaire général sur l'appui aux mesures nationales visant à réformer la justice pour enfants grâce, en particulier, à l'assistance technique et à l'amélioration de la coordination à l'échelle du système des Nations Unies¹²⁵,

Notant que, selon ce rapport, certains États ont signalé l'adoption de mesures efficaces pour limiter le recours à l'emprisonnement et à la détention provisoire des enfants en conflit avec la loi, alors que dans de nombreux États les peines privatives de liberté restent la règle plutôt que l'exception,

Notant aussi la spécialisation accrue des institutions et des professionnels et de l'offre de programmes de formation et de perfectionnement appropriés dans ce domaine ainsi que de l'élaboration de programmes de déjudiciarisation, de justice réparatrice et de mesures de substitution à l'emprisonnement dont ont fait part certains États Membres, et encourageant d'autres États à adopter de tels programmes,

Prenant acte avec satisfaction des travaux du Groupe interinstitutions sur la justice pour mineurs et de ses membres, le Département des opérations de maintien de la paix du Secrétariat, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance, le Programme des Nations Unies pour le développement, l'Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice, le Comité des droits de l'enfant et un certain nombre d'organisations non gouvernementales, en particulier la coordination de la fourniture de conseils et d'une assistance techniques dans le domaine de la justice pour enfants et la participation active de la société civile à ces travaux,

Ayant à l'esprit que l'approche des Nations Unies en matière de justice pour enfants, telle qu'elle est présentée dans la note d'orientation du Secrétaire général de septembre 2008, vise la pleine application des règles et normes internationales à l'égard de tous les enfants qui entrent en contact avec la justice et les systèmes apparentés en tant que victimes, témoins ou délinquants présumés, ou dans d'autres circonstances requérant une intervention judiciaire,

1. *Prie instamment* les États Membres d'accorder une attention particulière ou d'accorder davantage d'attention à la question de la justice pour enfants et de prendre en considération les instruments internationaux applicables et, au besoin, les règles et normes des Nations Unies applicables en matière de traitement des enfants en conflit avec la loi, en particulier des mineurs qui sont privés de leur liberté, et des enfants victimes et témoins d'actes criminels, compte tenu également de l'âge, du sexe, de la situation sociale et des besoins en matière de développement de ces enfants;

2. *Invite* les États Membres à adopter, selon qu'il conviendra, des plans d'action nationaux de vaste portée sur la prévention du crime et la réforme de la justice pour enfants traitant en particulier de la prévention de la criminalité impliquant des enfants, de l'accès à l'assistance juridique, notamment pour les enfants qui ont peu de ressources, et de la réduction du recours à la détention des mineurs, et de la durée de cette détention, surtout provisoire, notamment par le recours à la déjudiciarisation, à la justice réparatrice et aux mesures de substitution à l'emprisonnement; la

¹²⁵ E/CN.15/2009/12.

réinsertion des enfants en conflit avec la loi dans leur communauté; et le recours à des procédures adaptées pour tous les enfants entrant en contact avec le système de justice;

3. *Invite aussi* les États Membres et leurs institutions compétentes à adopter, selon qu'il conviendra, une approche globale en matière de réforme de la justice pour enfants, par le biais notamment d'une réforme des politiques; d'une réforme juridique; de la mise au point de systèmes de collecte et de gestion des données; du renforcement des capacités institutionnelles, y compris en ce qui concerne les travailleurs sociaux et les prestataires d'assistance juridique, de la sensibilisation et du suivi; et de la mise en place de procédures et d'institutions adaptées aux enfants;

4. *Encourage* les États Membres, selon qu'il conviendra, à mener des recherches scientifiques concernant les enfants en conflit avec la loi sur des domaines tels que leur environnement social et d'autres facteurs de risques, et de prendre des mesures pour leur réinsertion et leur intégration dans la société;

5. *Invite* les États Membres, selon qu'il conviendra, à utiliser les outils d'assistance technique mis au point par le Groupe interinstitutions sur la justice pour mineurs et par ses membres et à demander aux membres du Groupe des conseils et une assistance techniques dans le domaine de la justice pour enfants pour élaborer et mettre en œuvre des politiques complètes en la matière et en assurer le suivi;

6. *Encourage* les États Membres et les organismes internationaux de financement à fournir des ressources adéquates au secrétariat du Groupe interinstitutions sur la justice pour mineurs et aux membres du Groupe, pour qu'ils puissent continuer à fournir une assistance technique renforcée aux États Membres qui en font la demande, en particulier à ceux qui ont exprimé un besoin d'assistance technique conformément à la résolution 2007/23 du Conseil économique et social en date du 26 juillet 2007;

7. *Invite* les membres du Groupe interinstitutions sur la justice pour mineurs de continuer à fournir aux États Membres, à leur demande et sous réserve de la disponibilité de ressources, une assistance dans le domaine de la justice pour enfants, notamment pour ce qui est de donner suite aux recommandations formulées dans l'étude des Nations Unies sur la violence à l'encontre des enfants et d'établir des systèmes nationaux de collecte de données et d'information sur la justice pénale concernant les enfants en conflit avec la loi, à l'aide du *Manuel de mesure des indicateurs de la justice pour mineurs*¹²⁶;

8. *Encourage* les membres du Groupe interinstitutions sur la justice pour mineurs à accroître encore leur coopération, à échanger des informations et à regrouper leurs capacités et leurs ressources afin d'accroître l'efficacité de la mise en œuvre des programmes, notamment, au besoin, par une programmation commune, de la mise au point d'outils communs et de la sensibilisation;

9. *Prie* le Secrétaire général de faire rapport à la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale, à sa vingtième session, sur la suite donnée à la présente résolution.

44^e séance plénière
30 juillet 2009

¹²⁶ Publication des Nations Unies, numéro de vente: 07.V.7.



Douzième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale

Distr. générale
18 mai 2010
Français
Original: anglais



Salvador, Brésil, 12-19 avril 2010

Rapport du douzième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale*

Salvador, Brésil, 12-19 avril 2010

Table des matières

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
I. Résolutions adoptées par le Congrès	1	4
1. Déclaration de Salvador sur les Stratégies globales pour faire face aux défis mondiaux: les systèmes de prévention du crime et de justice pénale et leur évolution dans un monde en mutation		4
2. Pouvoirs des représentants au douzième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale		13
II. Historique et préparatifs du Congrès	2-5	13
III. Participation et organisation des travaux	6	14
A. Date et lieu du Congrès	6	14
B. Consultations préalables	7	14
C. Participation	8-16	15
D. Ouverture du Congrès	17-25	17
E. Élection du Président et des autres membres du Bureau	26-30	20
F. Adoption de l'ordre du jour	31	20
G. Organisation des travaux	32	21
H. Adoption du règlement intérieur	33	22

* Le présent document est une version préliminaire du rapport. Le rapport final paraîtra en tant que publication des Nations Unies destinée à la vente.



I.	Pouvoirs des représentants au Congrès et nomination des membres de la Commission de vérification des pouvoirs	34	22
J.	Examen du rapport du Secrétaire général sur l'état du crime et de la justice pénale dans le monde	35	22
IV.	Débat de haut niveau du Congrès	36-82	22
A.	Déclarations faites au débat de haut niveau	37-41	23
B.	Résumé du débat général tenu lors du débat de haut niveau du Congrès	42-81	26
C.	Mesures prises au débat de haut niveau	82	38
V.	Examen des points de l'ordre du jour en séances plénières et par les organes de session et décisions prises par le Congrès	83-217	38
A.	Les enfants, les jeunes et la criminalité et application efficace des Principes directeurs des Nations Unies relatifs à la prévention du crime	83-128	38
B.	Fourniture d'une assistance technique pour faciliter la ratification et l'application des instruments internationaux relatifs à la prévention et à la répression du terrorisme	129-150	47
C.	Mesures de justice pénale visant à combattre le trafic de migrants et la traite des personnes, et liens avec la criminalité transnationale organisée; et mesures de prévention du crime et de justice pénale visant à combattre la violence à l'encontre des migrants, des travailleurs migrants et de leur famille.	151-169	51
D.	Coopération internationale en vue de combattre le blanchiment d'argent sur la base des instruments pertinents des Nations Unies et autres; et approches pratiques du renforcement de la coopération internationale en vue de lutter contre les problèmes liés à la criminalité.	170-190	55
E.	Tendances récentes dans l'utilisation de la science et de la technique par les délinquants et par les autorités compétentes pour lutter contre la criminalité, notamment la cybercriminalité	191-208	59
F.	Rapport de la Commission de vérification des pouvoirs.	209-217	63
VI.	Ateliers tenus lors du Congrès	218-317	65
A.	Atelier consacré à la formation sur la justice pénale internationale pour l'état de droit.	218-237	65
B.	Atelier consacré à l'Étude sur les meilleures pratiques des Nations Unies et d'autres entités concernant le traitement des détenus dans le système de justice pénale	238-257	69
C.	Atelier sur les approches pratiques de la prévention de la délinquance urbaine ..	258-280	76
D.	Atelier sur les liens entre le trafic de drogues et d'autres formes de criminalité organisée.	281-298	82
E.	Atelier sur les stratégies et meilleures pratiques de prévention de la surpopulation carcérale	299-317	86
VII.	Réunions parallèles	318-320	93

qu'elles étaient des outils indispensables à l'élaboration de politiques reposant sur des éléments concrets. Plusieurs orateurs ont estimé que ces statistiques devraient être communiquées et faire l'objet d'échanges aux niveaux national, régional et international, y compris dans le cadre de mécanismes des Nations Unies.

81. Le Gouvernement qatari a offert d'accueillir en 2015 le treizième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et la justice pénale.

C. Mesures prises au débat de haut niveau

82. À la 4^e séance du débat de haut niveau, le 17 avril 2010, le Congrès a adopté la Déclaration de Salvador sur les stratégies globales pour faire face aux défis mondiaux: les systèmes de prévention du crime et de justice pénale et leur évolution dans un monde en mutation (A/CONF.213/L.6/Rev.2) (pour le texte de la résolution, voir chap. I, résolution 1).

Chapitre V

Examen des points de l'ordre du jour en séances plénières et par les organes de session et décisions prises par le Congrès

A. Les enfants, les jeunes et la criminalité; et application efficace des Principes directeurs des Nations Unies relatifs à la prévention du crime

Délibérations

83. À sa 2^e séance plénière, le 12 avril 2010, le Congrès a décidé d'examiner en séances plénières les points 3 et 5 de son ordre du jour intitulés respectivement "Les enfants, les jeunes et la criminalité" et "Application efficace des Principes directeurs des Nations Unies relatifs à la prévention du crime". Il les a examinés à ses 2^e, 3^e et 4^e séances plénières, les 12 et 13 avril 2010. Il était, pour cet examen, saisi des documents suivants:

- a) Document de travail établi par le Secrétariat sur les enfants, les jeunes et la criminalité (A/CONF.213/4);
- b) Document de travail établi par le Secrétariat sur l'application efficace des Principes directeurs des Nations Unies relatifs à la prévention du crime (A/CONF.213/6);
- c) Document d'information sur l'Atelier consacré à la formation sur la justice pénale internationale pour l'état de droit (A/CONF.213/12);
- d) Document d'information sur l'Atelier consacré à l'étude sur les meilleures pratiques des Nations Unies et autres concernant le traitement des détenus dans le système de justice pénale (A/CONF.213/13);
- e) Document d'information sur l'Atelier sur les approches pratiques en vue de prévenir la délinquance urbaine (A/CONF.213/14);

f) Document d'information sur l'Atelier sur les stratégies et meilleures pratiques de prévention de la surpopulation carcérale (A/CONF.213/16);

g) Rapport présenté par la Présidence du groupe d'experts sur les résultats de la réunion du groupe d'experts chargé d'élaborer des règles supplémentaires concernant spécifiquement le traitement des femmes placées en détention et dans un établissement pénitentiaire et autre (A/CONF.213/17);

h) Guide de discussion (A/CONF.213/PM.1);

i) Rapports des réunions régionales préparatoires du douzième Congrès (A/CONF.213/RPM.1/1, A/CONF.213/RPM.2/1, A/CONF.213/RPM.3/1 et A/CONF.213/RPM.4/1).

84. À la 2^e séance plénière, des représentants du Secrétariat ont présenté les points 3 et 5 de l'ordre du jour. Un court-métrage intitulé "Les principes des Nations Unies pour la prévention du crime et leur application pratique dans le monde" a été projeté, et le Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants a, au titre du point 3, fait des observations sur les enfants, les jeunes et la criminalité. Des déclarations ont été faites par les représentants du Chili, de la Finlande, de l'Allemagne, de la Chine, de la Suisse, du Canada, de l'Argentine, du Brésil, de l'Égypte et de la Jamahiriya arabe libyenne.

85. À la 3^e séance plénière, le 13 avril, les représentants des pays suivants ont fait des déclarations: Fédération de Russie, Afrique du Sud, République de Corée, États-Unis, Pérou, Royaume-Uni, Angola, Inde, Ouganda, République islamique d'Iran, Roumanie, Mexique, Tchad, Algérie, Thaïlande, France, Brésil, Jamahiriya arabe libyenne et Viet Nam. Une déclaration a aussi été faite par l'observateur de l'Institut des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants en Amérique latine (ILANUD).

86. À la 4^e séance plénière, le 13 avril, des déclarations ont été faites par les représentants de l'Arabie saoudite, de la Chine, des Philippines, du Nigéria, de la Namibie, du Zimbabwe, de Cuba et de l'État plurinational de Bolivie. Des déclarations ont aussi été faites par les observateurs de la Ligue des états arabes, du Conseil universitaire pour le système des Nations Unies (également au nom de l'Alliance des organisations non gouvernementales de Vienne pour la prévention du crime et la justice pénale et de la Commission internationale de la pastorale catholique des prisons), de l'International Society for Traumatic Stress Studies (également au nom de l'Alliance des organisations non gouvernementales pour la prévention du crime et la justice pénale (New York)), du Groupe interinstitutions sur la justice pour mineurs, du Comité consultatif mondial des amis, de l'Open Society Institute et de Fraternité internationale des prisons. Trois experts ont également fait des déclarations à titre individuel.

Débat général sur les enfants, les jeunes et la criminalité

87. Une représentante du Secrétariat a fait une déclaration liminaire, rappelant que l'adoption de la Convention relative aux droits de l'enfant il y a plus de 20 ans avait marqué le début d'une nouvelle ère dans le domaine des droits de l'enfant. Notant qu'en 2010 l'Organisation des Nations Unies célébrait l'Année internationale de la jeunesse, pour laquelle 15 domaines d'action, dont la délinquance juvénile, avaient été identifiés, elle a indiqué que les droits des enfants et des jeunes étaient très

souvent battus en brèche par la violence et l'exploitation, ainsi que par la pauvreté, la malnutrition et la maladie. Les enfants et les jeunes exposés à de telles situations risquaient davantage d'être mêlés à des activités criminelles. Des mesures vigoureuses de prévention et d'intervention visant les causes profondes de la délinquance juvénile étaient donc nécessaires. La représentante du Secrétariat a aussi souligné que les mesures de justice réparatrice s'étaient révélées plus efficaces que la détention, avec des taux de récidive de 10 % seulement dans certains cas, et elle a souligné que la détention ne devait être utilisée qu'en dernier recours s'agissant des enfants ou jeunes délinquants.

88. Le Rapporteur spécial sur la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants a noté que dans le monde, plus d'un million d'enfants vivaient derrière des barreaux. Sur la base des missions d'établissement des faits qu'il avait effectuées, il avait abouti à la conclusion que de trop nombreux enfants étaient privés de liberté, en violation des normes et principes internationaux. Il a aussi fait observer que dans de nombreux pays le système de justice pénale prenait de manière inadéquate la place d'un système de protection sociale inexistant ou dysfonctionnel. Il a demandé que des mesures vigoureuses soient prises pour faire en sorte que les enfants ne soient pas emprisonnés, et une interdiction totale, en ce qui les concerne, de la peine capitale, de la réclusion à perpétuité et des châtiments corporels. Il a aussi engagé les États Membres à fixer l'âge minimum de la responsabilité pénale à au moins 14 ans et en aucun cas en-dessous de 12 ans. Il les a invités à ouvrir à des visites extérieures leurs établissements où des enfants étaient détenus en accédant au Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (résolution 57/199 de l'Assemblée générale, annexe). Il a aussi invité les États Membres à contribuer à l'élaboration et à l'adoption d'une convention des Nations Unies sur les droits des détenus comportant des dispositions particulières sur les droits des enfants détenus.

89. Lors des débats qui ont suivi, de nombreux intervenants ont évoqué la Convention relative aux droits de l'enfant, à laquelle l'adhésion était presque universelle et qui avait marqué une étape importante dans la reconnaissance des droits et besoins des enfants. De nombreux orateurs ont indiqué que leur pays avait adopté une législation et des procédures pour donner effet à ses dispositions. Des opinions diverses ont été exprimées au sujet de l'âge de la responsabilité pénale, mais de nombreux représentants ont estimé qu'il ne devait pas être inférieur à 12 ans.

90. La plupart des orateurs ont souligné l'importance des principes et normes adoptés sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies en ce qui concerne les enfants, les jeunes et la criminalité, et notamment les textes suivants: l'Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (les Règles de Beijing) (résolution 40/33 de l'Assemblée générale, annexe); les Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile (les Principes directeurs de Riyad) (résolution 45/112 de l'Assemblée générale, annexe); les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté (résolution 45/113 de l'Assemblée générale, annexe); les Directives relatives aux enfants dans le système de justice pénale (résolution 1997/30 du Conseil économique et social, annexe); et les 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, annexe). Les orateurs ont déclaré que ces principes et normes fournissaient d'excellentes directives dans les domaines de la prévention de la délinquance juvénile, de la justice pour mineurs, et du traitement des enfants en détention et des enfants victimes ou témoins d'actes criminels. Certains pays ont souligné que ces principes et normes devaient être utilisés afin qu'il soit tenu compte des droits des enfants dans le cadre des programmes généraux relatifs à l'état de droit. Plusieurs orateurs ont mentionné une approche reposant sur les droits de l'homme.

91. De nombreux orateurs ont évoqué des cadres et programmes de prévention d'ordre général, notamment des programmes de sensibilisation et des mesures éducatives. Pour certains, les écoles constituaient un moyen particulièrement économique de dispenser une éducation en matière de prévention du crime et de justice pénale aux enfants et aux jeunes. De tels programmes devaient porter sur toutes les formes de criminalité affectant les enfants et les jeunes, y compris la cybercriminalité et les infractions scolaires comme le harcèlement scolaire.

92. Certains orateurs ont indiqué qu'une formation spécialisée devait être dispensée à certains professionnels, notamment les policiers, procureurs, magistrats et médecins, pour répondre aux besoins individuels des enfants et des jeunes en contact avec le système de justice pénale.

93. Plusieurs orateurs ont évoqué les besoins particuliers des enfants victimes ou témoins et les divers moyens de répondre à ces besoins, notamment les tribunaux pour mineurs et les tribunaux adaptés aux enfants, l'utilisation de personnels non revêtus d'uniformes et la formation spécialisée des professionnels ayant affaire à des enfants victimes ou témoins d'infractions. De nombreux orateurs ont évoqué les Lignes directrices en matière de justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels, qui donnaient des indications détaillées sur la manière de traiter ces enfants en respectant leurs droits et en tenant compte de leurs besoins particuliers. Plusieurs orateurs ont évoqué l'augmentation alarmante des abus sexuels commis contre des enfants et les besoins particuliers des victimes de tels crimes. Des orateurs ont aussi évoqué la vulnérabilité des enfants réfugiés et déplacés à l'intérieur de leur pays, ainsi que des orphelins ayant affaire au système de justice pénale.

94. De nombreux orateurs ont souligné qu'il importait de répondre aux besoins des enfants en conflit avec la loi hors du système de justice pénale. Certains ont aussi insisté sur les bienfaits de la justice réparatrice, qui offrait des possibilités uniques de créer une communauté de soins autour des enfants en conflit avec la loi. Plusieurs orateurs ont souligné que les alternatives à l'emprisonnement devaient être utilisées chaque fois que cela était possible, notamment dans le cadre de programmes communautaires de rééducation et de réinsertion sociale.

95. Plusieurs orateurs ont relevé l'absence de données scientifiques et statistiques comparables sur les enfants, les jeunes et la criminalité, et indiqué que de telles données étaient nécessaires pour élaborer des stratégies de prévention et d'intervention face à la délinquance juvénile. Quelques orateurs ont en particulier mentionné la nécessité d'évaluer les programmes pour élaborer de nouvelles approches. Pour de nombreux orateurs, le partage des données d'expérience était un bon moyen d'apprendre les uns des autres. Plusieurs orateurs ont mentionné la bonne pratique consistant, pour répondre aux besoins des enfants et jeunes

délinquants, victimes ou témoins, à coordonner l'action du système de justice pénale et celle du système de protection sociale.

96. Certains orateurs ont mentionné les médias et estimé qu'il incombait à ceux-ci de faire la distinction, en matière d'information, entre la réalité telle que reflétée par les données et études scientifiques et universitaires, et les idées qui avaient cours au sein de la population en ce qui concerne les enfants et les jeunes et leur rapport au crime.

97. Quelques orateurs ont indiqué qu'il était difficile de mobiliser les ressources humaines et financières nationales et internationales nécessaires pour des réformes globales. Plusieurs orateurs ont indiqué que les pays ou organisations qu'ils représentaient fournissaient une assistance technique internationale dans le domaine de la justice pour enfants, et d'autres ont appelé la communauté internationale à fournir une telle assistance. Des États Membres se sont félicités du travail accompli par le Groupe interinstitutions sur la justice pour mineurs s'agissant de coordonner l'assistance technique concernant les enfants, les jeunes et la criminalité et ont recommandé aux États de recourir à ses ressources.

Conclusions et recommandations sur les enfants, les jeunes et la criminalité

98. On a souligné que la détention devait être de la durée utile la plus courte possible et n'être imposée que si aucune autre mesure ne contribuait à la réintégration et à la réinsertion de l'enfant.

99. L'intérêt supérieur de l'enfant devait être au centre des systèmes nationaux de justice pour mineurs.

100. Les États Membres devraient redoubler d'efforts pour adopter une approche globale en ce qui concerne la justice pour mineurs et les enfants victimes ou témoins et prendre les mesures nécessaires, s'agissant des enfants en conflit avec la loi, pour intégrer une approche réparatrice à tous les stades de l'administration de la justice pour mineurs.

101. Les États Membres ont été encouragés à adopter une approche participative pour procéder à toute réforme concernant les enfants, les jeunes et la criminalité, et à donner effet au droit de tous les enfants en contact avec le système de justice pénale d'être entendus, qu'ils soient ou non impliqués dans des activités criminelles et quel que soit leur état de victimisation.

102. Il a aussi été recommandé que l'UNODC accroisse, sur demande, sa capacité et sa programmation en matière d'assistance technique dans le domaine des enfants et des jeunes dans les systèmes de justice pénale, notamment en s'efforçant de promouvoir le recours à la justice réparatrice pour les infractions commises par des enfants et contre des enfants, et des mesures spéciales pour répondre aux besoins des enfants victimes ou témoins d'actes criminels.

103. Il a de plus été recommandé que les États Membres mettent en place des mécanismes de collecte de données sur la nature de la délinquance juvénile et les mesures prises face à celle-ci, ou renforcent ceux qui existent déjà, pour élaborer leurs politiques dans ce domaine ou les adapter si nécessaire et pour mener et appuyer des recherches sur la nature et les effets des diverses réactions à la délinquance juvénile.