

Consultation avec des experts sur le rôle de la coopération internationale dans la lutte contre la violence sexuelle à l'égard des enfants

Conférence internationale de Rome
Promouvoir la Convention du Conseil de l'Europe
sur la protection des enfants contre l'exploitation
et les abus sexuels

Rapport
29-30 novembre 2012
Rome, Italie

Rapporteurs :
Donata Bianchi, Ayana Fabris, Raffaella Pregliasco,
Istituto degli Innocenti, Florence, Italie



Table des matières

A. Introduction.....	4
B. Ouverture de la Conférence.....	5
C. Objectifs de la Conférence.....	6
D. Projets en Europe.....	7
E. Programmes régionaux.....	9
F. Projets méditerranéens.....	10
G. Projets africains.....	12
H. Groupe de travail 1 : Accords internationaux.....	14
I. Groupe de travail 2 : Programmes de développement.....	16
J. Groupe de travail 3 : Stratégies de communication.....	17
K. Résultats de la Conférence.....	19

A. Introduction

La Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels vise notamment à promouvoir la coopération internationale pour lutter contre ce phénomène.

Les Etats sont invités à coordonner leur action à l'échelon international, ce qui vaut aussi pour les Etats tiers qui ne sont pas membres du Conseil. Cette action est jugée nécessaire en particulier face aux types d'infractions présentant des caractéristiques transnationales.

Des experts et des professionnels du secteur du développement ont été invités à participer à la Conférence tenue les 29 et 30 novembre 2012 à Rome pour discuter de mesures internationales de lutte contre l'exploitation et les abus sexuels à l'égard des enfants.

La Conférence était organisée par la Direction de la coopération du ministère italien des Affaires étrangères, le Conseil de l'Europe, le Département italien pour l'égalité des chances et le ministère italien de la Justice.

Le présent rapport résume les contributions des participants à la Conférence de 2012 et repose sur :

- les informations communiquées par les intervenants lors des séances plénières et
- les discussions menées au sein de trois groupes de travail.

Il met en évidence les éléments importants qui sont apparus tout au long des interventions et des travaux des groupes de travail qui ont relevé les points communs et les problèmes qui se posent face à la diversité des expériences présentées. Chaque intervention est disponible sur le site du Conseil de l'Europe.

B. Ouverture de la Conférence

M. Philippe Boillat, directeur général des Droits de l'homme et de l'Etat de droit, Conseil de l'Europe

M. Boillat a ouvert la Conférence en faisant observer que deux années s'étaient écoulées depuis le lancement de la Campagne du Conseil de l'Europe « UN sur CINQ ». Il a rappelé aux participants que l'éradication de toutes les formes de violence contre les enfants est une priorité politique du Conseil de l'Europe que partage le Gouvernement italien.

M. Boillat a insisté sur les aspects fondamentaux de la Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels, ci-après dénommée la Convention de Lanzarote. Il a précisé que cette convention, premier instrument juridique international érigeant en infractions toutes les formes de violence sexuelle contre les enfants, repose sur quatre principes novateurs, à savoir :

- **la prévention** par des programmes de sensibilisation, l'éducation et la formation des professionnels avec la participation des enfants ;
- **la protection** des enfants victimes par un mécanisme de signalement et des mesures juridiques adaptées aux enfants ;
- **les poursuites** pour mettre fin à l'impunité des auteurs de violence sexuelle ; notamment avec la mise en place du principe de double incrimination qui garantit des poursuites en cas d'infractions commises à l'étranger ;
- **la promotion** de politiques internationales intégrées par une approche multidisciplinaire pour assurer, entre autres aspects importants, la prise en charge des enfants victimes par toutes les parties responsables.

M. Boillat a fait observer que 23 Etats Parties avaient déjà ratifié la Convention. Il a félicité les autorités italiennes d'avoir récemment signé l'instrument de ratification et invité ouvertement les Etats membres du Conseil de l'Europe ainsi que les Etats non membres à signer le document. Il a en outre précisé que la demande du Maroc avait été approuvée, la monarchie d'Afrique du Nord devenant ainsi le premier Etat non membre du Conseil de l'Europe à signer la Convention.

Appréciant la diversité des participants à la manifestation, M. Boillat a souligné que la Conférence offrait une tribune unique en son genre pour surveiller l'application de la Convention. L'expérience acquise par les participants dans l'exécution de programmes de lutte contre la violence sexuelle à l'égard d'enfants était essentielle pour comprendre comment appliquer efficacement les politiques et les lois et faciliter la coopération entre les Etats.

C. Objectifs de la Conférence

Comment la coopération internationale peut-elle contribuer à la lutte contre l'exploitation et les abus sexuels concernant des enfants ?

Comme l'indique l'article 38 de la Convention de Lanzarote, une action coordonnée à l'échelle internationale pour lutter contre la violence et l'exploitation des enfants est essentielle pour prévenir et combattre les phénomènes de criminalité organisée et prendre soin des victimes.

Pour répertorier les types d'actions et les domaines essentiels dans lesquels des mesures efficaces s'imposent, des représentants d'organismes internationaux, d'Etats membres et non membres du Conseil de l'Europe et d'organisations de la société civile particulièrement engagées dans la lutte contre la violence sexuelle à l'égard des enfants ont été invités à participer à la Conférence afin de faire part de leurs expériences et de leurs connaissances en la matière.

La Conférence avait pour objectifs :

- de présenter les meilleures pratiques dans le domaine de la coopération internationale fondées sur une approche multisectorielle et reposant notamment sur la participation d'entités du secteur privé et de la société civile ;
- d'échanger des informations sur les bonnes pratiques existantes dans le domaine de la coopération pour le développement afin de recueillir et de partager un large éventail d'informations recouvrant des thèmes précis de la Conférence ;
- de définir des stratégies et des mécanismes de nature à renforcer les effets de la coopération internationale dans la lutte contre ces phénomènes criminels ;
- d'élaborer des stratégies adaptées permettant de prévenir et de réprimer l'exploitation sexuelle et la violence contre les enfants et d'appliquer les normes proposées par le Conseil de l'Europe ;
- de donner des informations sur les programmes et les accords existants concernant la protection des enfants et des adolescents contre l'exploitation et les abus sexuels à l'échelon international ;
- d'informer sur l'état de l'adhésion à la Convention de Lanzarote et sur les progrès accomplis dans le cadre de la Campagne du Conseil de l'Europe intitulée « UN sur CINQ », qui vise à promouvoir la ratification de la Convention ;
- de diffuser des informations sur les thèmes et les nouveautés de la Convention de Lanzarote.

La structure de la Conférence était la suivante : quatre panels correspondant à des zones géographiques et trois ateliers axés sur des thèmes présentant un intérêt précis. Les conclusions dégagées à l'issue de chaque séance de travail sont présentées ci-après.

D. Projets en Europe

Ont participé au panel sur l'Europe des représentants du Département italien pour l'égalité des chances, ECPAT Italie, Terre des Hommes Italie, Paul Hastings et Save the Children.

Quelques questions et domaines d'action ont été examinés. En ce qui concerne la protection des enfants victimes d'abus et d'exploitation sexuels, les experts ont mis en évidence la nécessité :

- d'une approche multidisciplinaire de l'équipe prenant en charge les victimes. Il faudrait combiner une prise en charge psychologique et psychiatrique et des programmes de formation au droit de la famille et à la protection sociale ;
- d'une synergie entre les secteurs privé et public en termes de services offerts aux victimes et aux personnes concernées.

La question du tourisme sexuel a été abordée. Il a été souligné que les mesures liées à la prévention, à la protection et aux poursuites devraient tenir compte des causes profondes de ce phénomène, à savoir :

- la pauvreté – il faut savoir que la prostitution est une activité lucrative très tentante pour les familles et les enfants pauvres ;
- la différence entre le statut de client et celui de victime ;
- l'absence d'éducation ;
- l'absence de contrôle, les délinquants sexuels potentiels voyagent dans l'idée qu'il sera difficile de les blâmer pour ce qu'ils risquent de faire.

En ce qui concerne la pauvreté, il est important que les programmes de lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants offrent aux victimes et à leurs familles d'autres solutions génératrices de revenus qui soient pragmatiques.

Il a aussi été question de l'exploitation et des abus sexuels en ligne. Ce type de violence présente deux aspects qui devraient être identifiés et traités avec soin :

- au niveau local, les abus commis font de réelles victimes qui devraient être sauvées et prises en charge ;
- au niveau mondial, les images et les vidéos peuvent circuler virtuellement, ce qui amplifie les violences.

Pour lutter efficacement contre ce phénomène, il est important que les pays concernés, qui sont sans doute nombreux car certaines infractions sont transnationales, aient :

- une vision commune du phénomène ;
- un cadre juridique harmonisé.

Une telle vision suppose de connaître les particularités des abus sexuels en ligne et les effets que les images qui circulent sur l'internet peuvent avoir sur les victimes.

L'harmonisation du cadre juridique des pays a suscité une réflexion sur l'article 83 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne¹. Il a été fait observer qu'une base d'harmonisation juridique existe dans l'UE pour la traite et les abus sexuels contrairement à d'autres violations graves des droits de l'homme.

Il a en outre été relevé que l'Europe présente une importance stratégique pour le développement international, étant le premier donateur au monde. Les stratégies de sensibilisation des ONG devraient donner aux institutions de l'UE une vaste vue d'ensemble, mettant en évidence les violations des droits de l'homme qui ne sont pas reconnues.

¹ L'article 83 du Traité de Lisbonne habilite le Parlement européen et le Conseil à établir des sanctions dans des domaines de criminalité. « Ces domaines de criminalité sont les suivants : le terrorisme, la traite des êtres humains et l'exploitation sexuelle des femmes et des enfants, le trafic illicite de drogues, le trafic illicite d'armes, le blanchiment d'argent, la corruption, la contrefaçon de moyens de paiement, la criminalité informatique et la criminalité organisée » (article 83 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne). Les participants ont proposé d'étendre les domaines de criminalité à tous les types de crimes contre l'humanité y compris les abus sexuels.

E. Programmes régionaux

Les programmes régionaux s'étendent de l'Amérique latine à l'Asie et portent sur les bonnes pratiques présentées par le Bureau régional de l'UNICEF pour l'Amérique latine et les Caraïbes, une magistrate de la Cour américaine de justice du Nicaragua, l'Organisation internationale pour les migrations, la présidente du Comité national cambodgien contre la traite des êtres humains, l'exploitation sexuelle des femmes et des enfants et le Département d'enquêtes scientifiques des carabinieri italiens.

Une bonne pratique stimulante a été mise en commun. Elle donne des éléments d'information utiles sur la manière de promouvoir la participation des jeunes et des enfants à la conception de campagnes de sensibilisation. Il a été précisé que pour être efficaces, les mesures doivent tenir compte des points de vue des enfants et des communautés sur la question.

La nécessité de mettre en place de bons systèmes de contrôle des données pouvant dépeindre de manière fiable les phénomènes de violence dans un lieu donné a été rappelée aux participants. Les intervenants ont souligné la nécessité :

- d'adapter le projet aux bénéficiaires ;
- de doter les institutions locales des moyens nécessaires pour en garantir la pérennité.

Comme indiqué dans le panel consacré à l'Europe, il est important de tenir compte de l'attrait économique que présentent les activités de traite et d'exploitation pour les enfants et les familles qui n'ont pas de débouchés à l'emploi dans des pays à forte croissance démographique.

De plus, si des moyens rapides peuvent très certainement être tentants pour améliorer le sort de quelques-uns, les institutions internationales de développement devraient coopérer avec les institutions locales et l'Etat. Même si les résultats risquent d'être plus lents, ce type d'activité est plus efficace à long terme.

En ce qui concerne en particulier la lutte contre la criminalité organisée à la base des activités d'exploitation, il a été relevé que les criminels sont intimidés par quatre facteurs :

- les réseaux de protection qui s'échangent efficacement les informations ;
- l'assistance apportée aux victimes qui sont ensuite en mesure de se rendre compte des abus dont elles ont fait l'objet ;
- l'homogénéité des structures juridiques ;
- la connaissance du phénomène par les organismes de protection, dont l'état psychopathologique motivant certains types d'abus.

F. Projets méditerranéens

Ce panel comprenait des intervenants des organisations ci-après travaillant dans le Bassin méditerranéen : Himaya – pour l’innocence en danger, Liban, Initiative MoSA pour la protection de l’enfance, Liban, Coopération italienne, le projet SALEM au Maroc coordonné par l’Organisation internationale pour les migrations et l’unité de lutte contre la traite des êtres humains du NCM, Egypte.

La séance a débuté par une question sur la diversité socioculturelle dans laquelle les programmes peuvent s’inscrire, que plusieurs pays ou un seul pays multiethnique soient concernés. Une seule politique peut-elle effectivement venir à bout des phénomènes de violence sexuelle ancrés dans des contextes culturels divers ?

En ce qui concerne les cultures d’Afrique du Nord et du Proche-Orient, il a été fait observer que la sexualité et la violence domestique ont un rapport étroit avec un traditionalisme très profond et avec les tabous liés aux liens familiaux et aux liens de parenté.

Il est apparu que la stigmatisation était un élément clé dont les organismes de protection devaient tenir compte face aux structures juridiques mais aussi à la mentalité des populations, ce qui a été jugé important pour coordonner les activités de formation à des programmes éducatifs en milieu scolaire où la sexualité est souvent présentée à mots couverts.

En ce qui concerne les migrations et l’exploitation sexuelle, les participants ont soulevé des points intéressants. La violence sexuelle est une variable qui renvoie aux migrations de plusieurs façons. Les abus sexuels peuvent être un facteur déclenchant, motivant le départ des personnes, et parallèlement l’exploitation sexuelle peut être à l’origine de migrations ou en être une conséquence indésirable.

L’étude des migrations a montré que certaines routes migratoires sont connues et reconnaissables. Les intervenants ont donc proposé de mettre en place un système transnational de protection sociale pour prévenir la violence sexuelle et protéger les migrants susceptibles d’en être victimes.

Une protection transnationale supposerait qu’existent des services capables de détecter des conditions de vie difficiles et d’intervenir avant que les enfants ne prennent le chemin de l’exil. Les institutions locales devraient être responsables de ce type d’action de proximité et offrir notamment un soutien psychosocial aux familles concernées.

En fait, c’est dans la famille que l’image de l’« ailleurs » prend forme et que les enfants commencent à intégrer l’idée de partir pour trouver des moyens de subvenir aux besoins des leurs à l’étranger.

Les intervenants ont insisté sur l’importance de placer les enfants au centre des activités menées pour leur permettre de participer activement aux processus qui les concernent et sensibiliser les acteurs aux procédures axées sur l’enfance. Les conseils d’enfants ont été considérés comme des tribunes efficaces pour donner la parole aux enfants.

Une fois encore, les professionnels ont insisté sur l'importance de renforcer les systèmes de protection, qui survivront certainement aux projets de développement, et de veiller à ce que les instruments mis en place dans le cadre de la coopération internationale pour lutter contre la violence sexuelle à l'égard des enfants soient fonctionnels de manière à empêcher durablement les violations des droits.

G. Projets africains

Des représentants de l'Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice, de l'Agence nationale pour l'interdiction de la traite des êtres humains, du ministère sénégalais de la Femme, de la Famille, du Développement social et de l'Entrepreneuriat féminin et du CISP ont pris part à cette séance.

Les expériences mises en commun ont illustré les approches intégrées suivies pour s'attaquer aux causes profondes de la violence sexuelle conformément à l'approche des quatre P de la Convention de Lanzarote.

En ce qui concerne la lutte contre la traite des enfants à des fins sexuelles, les expériences présentées ont montré comment la synergie entre le pays d'origine des victimes et l'Etat où celles-ci font l'objet d'exploitation sexuelle est essentielle pour lutter contre le phénomène.

Pour parvenir à une telle synergie, les pays devraient dégager une position commune et mettre en place des réseaux internationaux d'institutions et d'organisations œuvrant dans ce domaine.

Il a été fait observer que la violence sexuelle était un phénomène complexe et multidimensionnel qui appelait la participation des acteurs très divers pouvant être en cause. A cet égard, l'expérience qui a permis de favoriser une forte participation de la collectivité locale ainsi que des institutions et du secteur privé a été significative.

Les programmes peuvent, par la création de refuges, permettre aux personnes de se rencontrer et d'engager un dialogue sur le phénomène qui les touche. En suscitant ce type de participation et partant, de sensibilisation, ces types d'action parviennent à favoriser un outil très puissant pour lutter contre la violence sexuelle, à savoir le contrôle social.

Il est en outre possible de favoriser encore le contrôle social à l'école par la formation des enseignants à qui l'on apprend à reconnaître la violence sexuelle et à intervenir. Pour être couronnées de succès, ces actions supposent de donner aux personnes qui travaillent avec les enfants et les communautés dans lesquelles le phénomène de la violence sexuelle est décelé les moyens nécessaires. Toutefois, cette prise de conscience sociale doit s'accompagner d'un soutien institutionnel.

La participation du secteur privé a été de nouveau considérée comme une ressource importante à la fois pour faire œuvre de sensibilisation dans un secteur qui peut avoir des répercussions sur les phénomènes d'abus et d'exploitation et trouver les ressources financières nécessaires pour exécuter durablement des projets.

Si les mesures prises au niveau local et la participation des communautés ont été considérées comme des variables importantes du succès des actions, les instruments juridiques nationaux ont été considérés comme jouant un rôle essentiel pour l'application des normes internationales.

Les plans nationaux sont apparus comme des outils importants, orientant les priorités nationales en ce qui concerne les droits des enfants. La coopération internationale peut avoir une influence sur ces plans par des activités de mobilisation qui doivent être adaptées aux réalités de chaque pays.

Il est essentiel à cet égard que les donateurs puissent coordonner leurs priorités avec les bénéficiaires des fonds et n'imposent pas des domaines d'action qui risquent de ne pas être une priorité absolue à un endroit donné.

H. Groupe de travail 1 : Accords internationaux

Justice et dignité humaine : accords internationaux destinés à renforcer la protection des enfants victimes d'exploitation et d'abus sexuels et à poursuivre efficacement les délinquants

Ce groupe de travail s'est penché sur les modalités d'application des accords en se concentrant sur le décalage entre le corpus juridique des accords internationaux sur la violence sexuelle à l'égard des enfants et les difficultés de mise en œuvre rencontrées.

Les participants ont commencé par examiner les problèmes que pose la condamnation de personnes ayant commis une infraction à l'étranger, comme dans le cadre du tourisme sexuel. Les principaux obstacles relevés à ce sujet ont été :

- l'absence de preuve de l'infraction ;
- le système local du pays dans lequel l'infraction est commise, dont l'infrastructure est peu développée et qui risque d'être corrompu.

Des accords bilatéraux comme ceux conclus entre les Etats-Unis, le Canada, la Thaïlande et les Philippines pourraient favoriser le type de coopération nécessaire à la collecte d'éléments de preuve.

Il est possible de faire témoigner les victimes dans le pays d'origine de l'auteur de l'acte. Malgré le coût de la procédure et le risque d'une exposition excessive des victimes lors de procès pouvant durer, les Etats membres qui s'engagent à lutter contre ce phénomène devraient consentir cet effort.

La nécessité de renforcer les autorités locales a toutefois aussi été relevée de manière que des enquêtes puissent être menées sur le lieu de l'infraction. La corruption et l'absence d'infrastructure posent de graves problèmes auxquels les programmes internationaux devraient s'attaquer.

Le groupe a aussi examiné la question des catégories spécifiques de victimes dont la protection des droits présente des difficultés supplémentaires. Les immigrants en situation irrégulière et les demandeurs d'asile par exemple risquent d'être victimes de violence sexuelle mais réticents à se manifester par crainte d'être expulsés du pays. Il faut établir le contact avec ces enfants et les victimes doivent juger le système digne de confiance.

De surcroît, les enfants qui ont atteint l'âge du consentement sexuel et ont des rapports sexuels avec des adultes peuvent être difficiles à protéger. En pareil cas, les avocats doivent prouver qu'il a été fait usage de la contrainte et de la violence et un débat de société pourrait porter sur ces procédures.

Les questions relatives à la pornographie ont été soulevées dans le cadre des travaux de ce groupe, car les participants ont fait observer que les enfants avaient un accès quasiment illimité à la pornographie qui supposait autrefois une démarche active contrairement à aujourd'hui où elle devient accessible dans tous les foyers. L'accès à la pornographie des enfants est inquiétant, car il est possible que ce soit le premier type d'éducation sexuelle que les enfants reçoivent.

De plus, les images pornographiques qui circulent sur l'internet n'ont pas seulement trait aux relations sexuelles et à la nudité ; elles projettent aussi des scènes violentes qui s'apparentent plus à la torture qu'au sexe. La question se pose de savoir quels en sont les effets sur les enfants. Certains enfants ont montré des signes identiques à ceux de victimes de violence sexuelle tandis que d'autres sont devenus violents.

D'une manière plus générale, le troisième groupe de travail a estimé que les mesures de prévention et de protection prises dans le cadre de la coopération internationale devraient toujours être étroitement liées de manière à renforcer et à compléter leur champ d'action supposé.

I. Groupe de travail 2 : Programmes de développement

Droits de l'homme : approches stratégiques visant à prévenir et à combattre l'exploitation et les abus sexuels concernant des enfants grâce à des programmes de coopération au développement

Les débats du deuxième groupe de travail ont été axés sur l'efficacité des programmes de développement et de coopération, l'attention ayant été attirée sur la crise financière et les problèmes qu'elle pose au secteur du développement international.

Pour que les ressources disponibles aient le maximum d'effets et qu'il soit possible d'investir au mieux dans la coopération internationale, il faudrait améliorer et élargir l'évaluation des actions menées. C'est en perfectionnant les mécanismes de contrôle que les acteurs peuvent recenser de façon satisfaisante les besoins et le potentiel de leurs cibles et intervenir sur la base de faits afin de mobiliser les capacités locales et de garantir la durabilité à long terme.

Les participants ont précisé que la réduction des ressources consacrées à la coopération internationale appelait une évaluation et une formation appropriées des personnes travaillant dans ce secteur. Les personnes engagées dans la coopération internationale devraient être très motivées et s'impliquer dans leur travail pour pouvoir mobiliser parties prenantes et donateurs.

Les ONG devraient de plus en plus se considérer comme des catalyseurs de fonds provenant de sources différentes. A mesure que les ressources diminuent, la durabilité à l'échelon local gagne en importance. Le rôle des ONG devrait être de favoriser la recherche de solutions locales à des problèmes spécifiques.

Le deuxième groupe de travail a aussi examiné deux questions importantes : la coopération internationale devrait-elle être axée sur des questions particulières ou aborder le problème de manière plus générale ? En ce qui concerne en particulier la violence, les actions menées au niveau international devraient-elles se limiter à l'exploitation sexuelle ou traiter la question du travail des enfants en général ?

Les participants ont souligné l'intérêt d'étudier les conditions générales à l'origine de l'exploitation sexuelle. Pour réduire les facteurs de risque, les actions devraient favoriser l'intégration des droits des enfants. Parallèlement, il a été fait observer que certaines catégories appelaient des mesures de protection particulières ciblant des phénomènes précis. Les enfants déplacés à l'intérieur de leur pays, mais aussi les enfants handicapés par exemple, nécessitent des projets spécifiques.

Les discussions du groupe de travail ont débouché sur une approche double pouvant être à la fois spécifique et générale. La coopération internationale devrait en conséquence pouvoir favoriser des approches pluri-institutionnelles permettant d'envisager le problème complexe de la violence sexuelle de manière globale et de favoriser des actions à différents niveaux.

J. Groupe de travail 3 : Stratégies de communication

Promouvoir des politiques et des stratégies éducatives et de communication par une coopération internationale visant à une sensibilisation au droit des enfants d'être protégés de la violence sexuelle

La Convention de Lanzarote compte quatre articles prévoyant des stratégies de communication et d'éducation jugées capitales pour lutter contre la violence sexuelle :

- l'article 5 préconise la sensibilisation à la protection et aux droits de l'enfant des personnes amenées à avoir des contacts avec des enfants ;
- l'article 6 prévoit des programmes d'éducation pour que les enfants reçoivent des informations sur les risques d'exploitation et d'abus sexuels ;
- l'article 8 vise le public et la nécessité de le sensibiliser ;
- l'article 9 encourage la participation des enfants à l'élaboration des politiques pertinentes ainsi que celle du secteur privé.

Abordant la question délicate des *modalités de la sensibilisation*, le groupe de travail a dégagé certains points intéressants.

Premièrement, les participants ont mis en évidence la nécessité de définir le groupe visé par les stratégies de communication et de concevoir des campagnes avec tact et efficacité. L'importance d'éviter la stigmatisation des victimes a été réaffirmée et il a été fait observer que les campagnes devraient au contraire aider les victimes à améliorer l'image qu'elles ont d'elles-mêmes.

Il a aussi été question des stratégies de sensibilisation des touristes, car les personnes qui voyagent le font dans un état d'esprit particulier, d'où la nécessité d'une stratégie de communication adaptée. Les campagnes de ce type ne devraient pas être ressenties comme une atteinte à la liberté individuelle.

Les participants ont attiré l'attention sur un obstacle commun qui rend difficiles les enquêtes en cas d'infraction et est lié à l'ignorance générale du public, à savoir les mécanismes de communication pour les témoins de violences sexuelles. Le public semble rarement savoir de quel type d'information les organes d'enquête ont besoin pour engager des poursuites contre un suspect. Les campagnes de sensibilisation pourraient être utiles pour développer l'aptitude à témoigner, comme l'ont montré les cas où des touristes ont décrit le comportement d'autres touristes.

Comment parler aux enfants et les amener à participer aux campagnes de communication ? Le groupe s'est accordé sur la nécessité de mettre en place des services au moment où les campagnes sont lancées. Les enfants doivent savoir clairement qui les protège. Les services publics devraient être connus et faciles d'accès, être accueillants et inspirer confiance aux enfants qui, directement touchés par une campagne, peuvent trouver le courage de réagir aux sévices qu'ils ont subis.

Les participants ont reconnu qu'en ce qui concerne les stratégies de communication, la contribution de la coopération internationale à la lutte contre les violences sexuelles est plus durable lorsqu'elle favorise les systèmes de protection des institutions locales. La sensibilisation est aussi apparue, dans le cadre de la coopération internationale, comme une activité importante pouvant nettement contribuer à faire progresser les droits des enfants face aux violences sexuelles.

Compte tenu de la diversité des contextes dans lesquels les stratégies de communication peuvent se déployer, il convient de recenser les similitudes et les différences que présentent les situations pour échanger valablement des bonnes pratiques. Ce point important est ressorti des discussions du groupe de travail.

La coopération internationale s'inscrit dans le cadre de contextes nombreux et divers qui correspondent aux différents niveaux institutionnels et sociaux de sensibilisation au phénomène de la violence sexuelle à l'égard des enfants. La cartographie de cette diversité peut conduire à une amélioration du dialogue entre les Etats et à une efficacité accrue des actions de communication.

K. Résultats de la Conférence

La Conférence a donné un aperçu des multiples mesures mises au point dans différentes parties du monde pour faire face aux violences sexuelles contre des enfants. Les intervenants ont montré que des progrès considérables ont été réalisés ces dix dernières années grâce à la coopération internationale dont ils ont fait ressortir les possibilités pour aujourd'hui et pour demain.

Il a été fait observer que depuis le premier Congrès mondial de Stockholm, les gouvernements étaient encore plus déterminés à lutter contre ce phénomène et les connaissances, les expériences professionnelles et les méthodologies dans ce domaine s'étaient développées. Ces éléments sont apparus comme étant au centre des possibilités qu'offre la coopération internationale.

La Conférence a été l'occasion de dégager une conclusion importante, à savoir que les mesures prises aujourd'hui bénéficient d'un soutien accru du secteur privé, en particulier de l'industrie du tourisme et du voyage qui a adopté le Code de conduite contre l'exploitation sexuelle des enfants dans le tourisme et l'industrie des voyages.

Si ces progrès sont notables et non dénués d'intérêt, les participants ont exprimé leur inquiétude face à l'ampleur du problème qui demeure très préoccupante, car certaines formes d'exploitation sexuelle des enfants et des adolescents se développent.

Comme ils l'ont indiqué lors du troisième Congrès mondial de Rio sur l'exploitation sexuelle des enfants et des adolescents, les gouvernements constatent une vulnérabilité accrue des enfants à l'exploitation sexuelle en raison du développement de la pauvreté, des inégalités sociales et des inégalités entre les femmes et les hommes, de la discrimination, de l'abus de stupéfiants et d'alcool, de la demande constante de sexe avec des enfants, de la dégradation de l'environnement, des problèmes de santé, des déplacements, des situations d'occupation ou de conflit armé et d'autres situations d'urgence.

A l'heure où une crise économique et financière fait rage, le développement économique, le développement social et la protection de l'environnement deviennent de plus en plus des éléments interdépendants et complémentaires de la prévention de la violence envers les enfants et de la protection de ceux-ci contre toutes les formes d'exploitation.

Les participants à la Conférence ont reconnu, dans le cadre d'une approche axée sur l'enfant, une règle d'or commune dont peut dépendre le succès des programmes de coopération dans la mise en œuvre effective des droits des enfants. Les enfants ne sont pas seulement les bénéficiaires des mesures de développement, ils devraient aussi être considérés comme des partenaires dont les points de vue et les opinions devraient être pris au sérieux.

La participation des enfants s'inscrit dans une démarche transversale que le Conseil de l'Europe a adoptée dans tous ses projets pour promouvoir les droits des enfants et prévenir la violence à leur égard. Elle est aussi l'un des principes fondamentaux des lignes directrices relatives aux mineurs de la Coopération au développement italienne.

L'éradication de la pauvreté sur la base d'une croissance économique durable, le développement social, la protection de l'environnement et la justice sociale ont été reconnus comme les contributions essentielles de la coopération internationale au respect des droits des enfants et à la lutte contre les causes profondes de l'exploitation sexuelle des enfants.

L'absence de données fiables sur le phénomène est un autre problème qui a été soulevé à plusieurs reprises lors de la Conférence et qui explique la difficulté à prendre des décisions fondées sur des faits, à évaluer les résultats des projets et à orienter les ressources vers des actions plus efficaces. Ce constat appelle des précisions, car il vaut certainement lorsque l'on considère les données quantitatives comme celles qui peuvent résulter d'activités administratives dans les secteurs de la santé, de la protection sociale et de la justice.

Cela étant, de nombreuses données qualitatives sont recueillies à partir de travaux cliniques, sociaux et éducatifs avec des enfants victimes d'abus et d'exploitation sexuels. Les données qualitatives font ressortir les besoins des enfants victimes et les effets à court et long terme des abus subis. Ce type d'élément explique parfaitement pourquoi les autorités ne peuvent cesser de soutenir les actions de prévention, de protection et de répression, comme le prévoit la Convention de Lanzarote.

Sont abordés ci-dessous d'autres éléments dégagés lors de la Conférence de Rome au sujet de ces principes et de la manière dont la coopération internationale peut contribuer à leur application.

Prévention

Les participants à la Conférence ont estimé que pour être efficaces, les mesures de prévention doivent tenir compte de tous les facteurs complexes qui entourent la violence et améliorer le système de protection des victimes. La prévention appelle des actions multidimensionnelles en matière de culture, de normes sociétales, de législation, d'organisation des services, de rôles, de fonctions et de compétences des professionnels.

Il importe de garantir l'égalité d'accès des filles et des garçons à l'éducation, à la protection sociale et aux soins de santé. L'autonomisation des filles se heurte à des obstacles multiples pour des raisons culturelles et sociales liées à la discrimination qui accroissent le risque d'abus et d'exploitation sexuelle.

Tenir compte de la dimension culturelle suppose de traduire en politiques et en programmes les enseignements dégagés à l'issue de l'analyse des différents cas. Par exemple, les expériences présentées lors de la Conférence ont mis en évidence des similitudes et des différences entre les deux formes de violence sexuelle à l'égard des enfants, à savoir les abus et l'exploitation.

Ce point est important pour la coopération internationale, car les caractéristiques particulières de chaque forme de violence du point de vue des causes fondamentales, de la dynamique et du contexte criminel appellent une réponse institutionnelle différente même si dans certains cas, les enfants sont victimes d'abus sexuels au sein de la famille dans un premier temps et d'exploitation sexuelle dans un deuxième temps.

Les participants à la Conférence ont longuement évoqué le sujet de la communication en tant qu'élément clé de la prévention. Une question a porté sur la manière d'utiliser les autorités scolaires et les pouvoirs publics pour faire passer des messages de prévention. Il a été proposé que les pouvoirs publics se mêlent au public pour que les enfants et les familles puissent y avoir facilement accès.

D'après l'approche écologique du phénomène, qui dépend de facteurs sociaux, familiaux et individuels, les programmes devraient traiter des causes fondamentales de l'exploitation et des abus sexuels, y compris des problèmes socioéconomiques à l'origine de la pauvreté (dont les nouvelles formes de pauvreté dans les pays européens), de l'exclusion sociale, de l'absence de moyens de subsistance et de la discrimination fondée sur le sexe.

La promotion de la participation active de tous les acteurs est un élément important de la prévention. La participation des enfants, y compris des victimes d'exploitation et d'abus sexuels, améliore nettement l'efficacité des programmes de coopération internationale.

La participation des enfants peut être considérée comme un critère de qualité ; elle est non seulement prévue par la Convention relative aux droits de l'enfant mais est aussi déterminante pour le processus de résilience chez les enfants victimes de traumatismes. Les processus participatifs sont efficaces pour donner aux personnes les moyens de gérer leurs émotions et de contrôler leur vie. Cet objectif est crucial pour les êtres humains qui se retrouvent en situation d'impuissance.

Les participants ont reconnu que la mise en commun de connaissances et de bonnes pratiques était une activité importante pour l'application de mesures de prévention efficaces. Des bases de données comprenant des bonnes pratiques et des bureaux virtuels stockant la documentation et mettant en commun les données d'expérience devraient être créées et considérées comme des outils importants dans ce domaine.

Protection

Une série de facteurs propices à la projection a été identifiée chez les enfants résilients. Ils existent au niveau de la personne, de la famille et de la communauté et globalement aident l'enfant à se remettre de traumatismes subis pendant l'enfance. Le soutien de la communauté joue un rôle essentiel. Les communautés internationales, nationales et locales peuvent devenir des « tuteurs de résilience », car elles peuvent favoriser la résilience de plusieurs façons. Les programmes de coopération internationale orientés vers la protection devraient renforcer les conditions propres à la protection et à la résilience dès avant la naissance de l'enfant et se poursuivre à l'âge adulte.

La protection des enfants victimes s'inscrit dans le cadre d'actions internationales de développement. Les pays tiers, qui peuvent signer la Convention du Conseil de l'Europe, sont souvent des pays où le risque d'exploitation sexuelle d'enfants est élevé en partie à cause de touristes étrangers. Dans ce contexte, la coopération internationale doit avoir pour objet de sensibiliser, de mobiliser des ressources et d'entreprendre des actions.

Des mesures de protection sont nécessaires pour que les lois soient appliquées et pour offrir aux enfants victimes un système de protection solide en termes de services et de ressources à court et à long terme. Cette tâche appelle une coopération multisectorielle, car la protection des victimes passe par une protection psychologique, physique, sociale et juridique. Il est important que les programmes de coopération évitent la multiplicité des interventions et les chevauchements.

Lors de la Conférence, les participants se sont penchés sur la nécessité d'améliorer la coordination des donateurs et des acteurs de la coopération, ONG et partenaires locaux, ce qui est de plus en plus difficile en période de crise financière. Les débats ont notamment mis en évidence certains éléments opérationnels significatifs de la protection :

- les réseaux parmi les acteurs publics et privés concernés ;
- les protocoles d'intervention pour partager des objectifs, des orientations et des valeurs culturelles communs ;
- les lignes directrices pour tenir compte des principes fondamentaux et des priorités de la coopération internationale en matière de droits de l'enfant ;
- l'identification du niveau essentiel de services dans les programmes de coopération internationale.

Poursuites judiciaires

Compte tenu du caractère transnational de certains types d'exploitation sexuelle, la coopération internationale est essentielle pour harmoniser les stratégies procédurales et former le personnel chargé de traiter les affaires. L'application de la loi et la poursuite des délinquants pâtissent trop souvent de l'absence de ressources suffisantes et de formation appropriée des professionnels qui interviennent.

L'impunité des auteurs d'exploitation et d'abus sexuels sur des enfants et des adolescents est souvent perpétuée par l'absence d'enquête et de poursuites dans le pays où l'infraction est commise et par l'inexistence des règles nécessaires en matière d'extradition et d'accords et de pratiques d'entraide judiciaire.

L'harmonisation des législations a été jugée essentielle en regard de l'efficacité des poursuites et de la coopération internationale pendant la phase d'enquête et la procédure pénale.

L'harmonisation des législations s'impose en particulier dans le contexte du rassemblement d'éléments de preuve des infractions. Les participants se sont interrogés sur la meilleure manière de réunir ces éléments de preuve : dans le pays dans lequel les infractions sont commises ou dans le pays dont les délinquants sont ressortissants. Il existe des enjeux financiers d'une part et des problèmes de faisabilité d'autre part.

L'application de la Convention de Lanzarote a un coût ; elle exige une mobilisation suffisante de ressources aux niveaux national et international ainsi que des ressources supplémentaires de tous les mécanismes de financement existants. Elle appelle aussi une évaluation approfondie et des procédures d'évaluation pour garantir la transparence des projets en partenariat avec les donateurs.

Observations finales et initiatives futures

M. Terzi, ministre italien des Affaires étrangères

M. Terzi a donné des exemples de l'engagement du Gouvernement italien en faveur de la lutte contre l'exploitation et les abus sexuels concernant des enfants. Il a cité la loi de 1956 contre la prostitution d'enfants et la loi de 1998 qui assimile l'exploitation sexuelle à l'esclavage. Il a aussi mentionné le protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, les recommandations des Conférences de Stockholm, de Yokohama et de Rio et la Convention de Lanzarote reconnaissant l'importance de ces instruments pour renforcer la détermination des gouvernements à mettre fin à l'exploitation sexuelle des enfants.

L'engagement des institutions devrait aller au-delà des frontières nationales. M. Terzi a précisé que la défense des droits de l'enfant non seulement est un impératif moral mais signifie aussi soutenir le développement démocratique et durable des pays plus pauvres. Les violations des droits de l'enfant trouvent leur origine dans la pauvreté et aggravent les problèmes sociaux, d'où la nécessité d'y faire face pour permettre le plein épanouissement des générations futures.

M. Terzi a attiré l'attention sur les contextes précis dans lesquels les enfants souffrent particulièrement. Il a mentionné le conflit syrien à l'occasion duquel les enfants sont victimes de violences, de mutilations et des effets des bombes à sous-munitions. Tout en exprimant sa solidarité avec les victimes de la guerre civile en Syrie, il a insisté sur la nécessité d'offrir une assistance politique et économique dans les zones qui sont extrêmement hostiles aux enfants.

M^{me} Fornero, ministre italienne du Travail, des Politiques sociales et de l'Égalité des chances

M^{me} Fornero a parlé de certains instruments novateurs mis au point par le Gouvernement italien pour renforcer son action contre la violence à l'égard des enfants. Un comité coordonnant les travaux des ministères sur la lutte contre la pédophilie a été créé avec le soutien du Département de l'égalité des chances pour que les questions concernant les mineurs fassent l'objet d'une unité politique.

De plus, un organisme technique a été mis en place pour développer des politiques fondées sur des connaissances validées. Il sert d'observatoire sur la pédophilie et la pornographie au sujet desquelles il réunit et analyse des données. On sait qu'en raison de la nature du phénomène, les données disponibles donnent une image partielle, mais le but de l'observatoire est de permettre une meilleure compréhension d'ensemble du phénomène.

La ministre a mentionné des textes concernant la coopération internationale contre la violence sexuelle sur des mineurs, dont la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, la Convention de Lanzarote et la Directive européenne du 13 décembre 2011. Elle a souligné l'importance de la Convention de Lanzarote dans le renforcement de l'engagement des Etats et de l'entraide pour préserver les droits des enfants.

M^{me} Severino, ministre italienne de la Justice

M^{me} Severino a communiqué des données inquiétantes sur les violences sexuelles que subissent des enfants, citant deux chiffres du rapport de 2002 de l'Organisation mondiale de la Santé : 150 millions de jeunes filles et 73 millions de garçons sont contraints à des relations sexuelles. Le phénomène se développerait.

M^{me} Severino a précisé que ces chiffres étaient vraisemblablement en-deçà des chiffres réels, masquant la dureté de la situation. La crainte de parler, le sentiment de honte et le silence des membres de la famille font obstacle à des données fiables.

La ministre a précisé que la violence sexuelle est une violation des droits de l'homme, lesquels sont absolus et inaliénables. Elle a rappelé aux participants qu'étant absolus, ces droits ne sauraient être adaptés aux besoins locaux.

M^{me} Severino a souligné l'importance d'habiliter les institutions et les personnes qui y travaillent à transmettre les valeurs propres aux droits de l'homme et à faire prendre conscience de ces droits. Elle a déploré le manque de confiance des victimes et des populations dans les institutions, qui compromet la capacité de porter plainte et de dénoncer la violence.

M^{me} Severino a attiré l'attention sur le but ultime des mesures de protection : réhabiliter la victime et lui permettre de participer de nouveau activement et pacifiquement à la société. Ce but ultime exige l'engagement de personnels qualifiés et un soutien aux victimes pour qu'elles bénéficient des soins appropriés avant, pendant et après les procès.

M^{me} Severino a fait observer que la Convention de Lanzarote définit le cadre de ce travail et vise à aider les victimes à reconquérir leur dignité. Elle a aussi signalé la création de réseaux internationaux destinés à appliquer comme il convient les mesures de prévention et les poursuites prévues par la Convention.

M^{me} Regína Jensdóttir, chef de la Division des droits des enfants et directrice du programme « Construire une Europe pour et avec les enfants », Conseil de l'Europe

M^{me} Jensdóttir a clos la Conférence en saluant les résultats des deux journées de travail. Elle a insisté sur l'importance des enseignements dégagés grâce aux bonnes pratiques présentées, dont celles de la Coopération italienne qui fait œuvre de pionnier en matière de lutte contre la violence sexuelle dont elle a fait une priorité absolue.

M^{me} Jensdóttir s'est félicitée des projets exécutés dans des pays non membres du Conseil de l'Europe comme le Liban, le Cambodge, l'Égypte et le Sénégal. La Convention de Lanzarote y est appliquée grâce à des initiatives de coopération internationale. Ce constat positif devrait encourager davantage d'États à signer et à ratifier la convention qui est ouverte aux États non membres du Conseil de l'Europe.

M^{me} Jensdóttir a fait observer que la Convention de Lanzarote a une très large portée géographique et un champ d'action étendu. L'approche globale présente de vastes possibilités de transformations juridiques et politiques en dehors de l'Union européenne également. Les bonnes pratiques partagées lors de la Conférence ont offert des exemples stimulants de l'approche multidisciplinaire et globale nécessaire pour associer les institutions concernées à la lutte contre la violence sexuelle.

En conclusion, M^{me} Jensdóttir a précisé que les documents et les instruments juridiques renforçant l'engagement des pays à lutter contre l'exploitation et les abus sexuels concernant des enfants font l'objet d'un large consensus mais que cet engagement doit aller au-delà de la ratification et être suivi de l'application de politiques appropriées.