



Recommandation 1371 (1998)¹

Mauvais traitements infligés aux enfants

Assemblée parlementaire

1. 1. Le Conseil de l'Europe a pour vocation la promotion d'un Etat de droit et la protection des droits individuels selon des acceptions communes à tout le continent. Ce "modèle européen" a pour principe primordial la protection effective des plus faibles, et en particulier des enfants.
2. 2. L'Assemblée parlementaire rappelle les nombreux travaux qu'elle a déjà conduits pour renforcer la protection juridique et sociale des enfants, en particulier sa [Recommandation 1065 \(1987\)](#) relative à la traite et à d'autres formes d'exploitation des enfants, sa [Recommandation 1121 \(1990\)](#) relative aux droits des enfants, ainsi que son Avis no 186 (1995) relatif au projet de convention européenne sur l'exercice des droits des enfants.
3. La révélation de crimes graves commis contre les enfants et de l'existence de réseaux pédophiles en Europe a provoqué une douloureuse prise de conscience et a conduit l'Assemblée à tenir un débat d'urgence en septembre 1996 et à adopter la [Résolution 1099 \(1996\)](#) relative à l'exploitation sexuelle des enfants.
4. Toutefois, de nouveaux faits dramatiques conduisent l'Assemblée à proposer un renforcement de la protection des enfants vis-à-vis d'atteintes à la fois graves et, semble-t-il, de plus en plus fréquentes à leurs droits et à leur intégrité physique et psychologique.
5. L'exploitation sexuelle et les abus sexuels sur les enfants ne connaissent pas de frontières, qu'elles soient géographiques, culturelles ou sociales, et constituent des fléaux qui demandent des actions résolues et de véritables concertation et coopération européennes.
6. La Convention européenne des Droits de l'Homme ne comporte aucune protection spécifique des droits des enfants si ce n'est, confortée par la jurisprudence, la protection de la vie familiale. De même, la Convention européenne sur l'exercice des droits des enfants, ouverte à la signature le 25 janvier 1996, organise l'accès des mineurs à la justice et leur représentation judiciaire, mais ne comporte pas de disposition sur les droits substantiels qui pourraient être reconnus aux enfants et juridiquement protégés.
7. Or, il reste encore en Europe à développer une véritable culture des droits des enfants: les enfants doivent bénéficier de protections spécifiques en raison de leur vulnérabilité et de leur plus faible discernement face à différentes menaces dont un adulte pourrait, quant à lui, mesurer les risques, qu'il s'agisse de violences sexuelles, de viol, de prostitution, de pornographie, d'inceste ou de mauvais traitements.
8. L'horreur qu'ont suscitée plusieurs affaires récentes de violences sexuelles contre des enfants ne doit pas détourner l'attention des violences et maltraitements qui s'exercent dans le cadre familial, dont sont victimes des dizaines de milliers d'enfants, même depuis leur plus jeune âge.
9. L'Assemblée invite les Etats membres à introduire dans leur droit national les protections nécessaires contre les menaces spécifiques qui visent les enfants. En particulier, elle considère que doit être organisée une protection juridique et sociale des enfants contre:
 - a. la pédophilie;

1. Discussion par l'Assemblée le 23 avril 1998 (15e séance) (voir [Doc. 8041](#), rapport de la commission des questions sociales, de la santé et de la famille, rapporteur: M. About; et [Doc. 8076](#), avis de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteur: Mme Plechatá). Texte adopté par l'Assemblée le 23 avril 1998 (15e séance).



- b. leur exploitation à des fins pornographiques;
- c. la prostitution;
- d. l'inceste;
- e. l'inadaptation de la procédure pénale;
- f. la récidive de violences sexuelles contre les mineurs;
- g. les stérilisations abusives;
- h. les violences et mutilations affectant les filles;
- i. la maltraitance, y compris dans le cadre familial;
- j. le refus de soins nécessaires;
- k. les manœuvres dolosives en vue d'adoption.

10. L'Assemblée, soulignant que les actes de maltraitance à enfant, spécialement ceux à caractère sexuel, ont un taux élevé de récidive, rappelle que selon le droit de la quasi-totalité des Etats membres les délinquants ne sont considérés comme récidivistes que si les délits ou les crimes ont été commis sur le territoire d'un seul et même Etat; et qu'ainsi une personne ayant été l'objet d'une condamnation définitive dans un Etat n'est pas considérée comme en état de récidive si, après avoir purgé sa peine, elle commet les mêmes faits sur le territoire d'un autre Etat, n'encourant donc pas les peines aggravées prévues pour les criminels récidivistes.

11. Elle constate également que nombre de délinquants sexuels se livrent à des abus sexuels sur des mineurs à l'étranger, échappant ainsi trop souvent à toute poursuite et condamnation aussi bien du pays où sont commis ces violences que de l'Etat dont ils sont ressortissants.

12. L'ensemble de ces faits justifie l'élaboration d'une convention du Conseil de l'Europe assurant l'échange des informations pertinentes et la possibilité de prise en compte par les juridictions nationales des condamnations antérieures intervenues dans un ou plusieurs autres Etats membres de l'Organisation.

13. L'Assemblée recommande par conséquent au Comité des Ministres d'inviter les Etats membres du Conseil de l'Europe:

- a. à renforcer la lutte contre la pédophilie:
 - 1. en renforçant la prévention, ce qui suppose une formation ad hoc des personnes appelées à occuper des fonctions qui les mettent en contact avec des enfants. Les personnes condamnées pour des faits de pédophilie devraient être systématiquement écartées de ces fonctions;
 - 2. en instituant un fichier ou un registre national des condamnations définitives pour des faits de pédophilie, qui serait accessible aux autorités publiques nationales et étrangères;
 - 3. en organisant un traitement médico-psychologique des délinquants, tant pendant leur incarcération qu'après leur libération pendant la période jugée nécessaire, pour prévenir la récidive; ce suivi devrait comporter un contrôle judiciaire;
 - 4. en établissant une coopération judiciaire effective étendue à tout l'espace du Conseil de l'Europe, notamment par une harmonisation de la qualification juridique des actes de pédophilie, afin de réprimer non seulement le viol, mais toutes les atteintes physiques et psychiques dont on sait qu'elles produisent des effets ravageurs sur l'équilibre de l'enfant;
 - 5. enfin, en prévoyant les procédures nécessaires à la répression de tels actes lorsqu'ils sont perpétrés dans des "communautés de vie" ou des sectes, dans certains cas avec le consentement de la famille;
- b. à lutter contre l'exploitation pornographique d'enfants:
 - 1. en suivant les mêmes recommandations que celles exposées précédemment à l'égard de la pédophilie, en particulier à l'égard des revues, films, cassettes ou sites Internet;
 - 2. en établissant et en introduisant dans leur droit interne une qualification juridique de ce type de délinquance qui tienne pleinement compte de l'existence d'un droit inaliénable des mineurs au respect de leur intimité et de leur image, y compris à l'égard de leur famille qui ne saurait en disposer;

3. en refusant la distinction entre détention privée d'images pornographiques et commerce de telles images, les deux comportements constituant la négation du droit de l'enfant au respect de son intimité ou de son image. Tout au plus, cette distinction peut-elle se traduire par une graduation des peines;
- c. à réprimer la prostitution d'enfants:
1. en affirmant nettement que la prostitution de mineurs de moins de 15 ans est toujours constitutive d'un viol ou d'un abus sexuel, la remise d'une somme d'argent ne pouvant évidemment pas renverser une présomption de violence puisque l'enfant ne saurait être tenu pour consentant;
 2. en organisant des conférences avec les pays de destination du "tourisme sexuel" afin de généraliser la prise de conscience que le développement des gains dans ce secteur se traduira à moyen et à court terme par des coûts humains et sociaux désastreux: propagation du sida, désocialisation de dizaines de milliers de jeunes, développement de la criminalité autour du proxénétisme, etc.;
 3. en organisant une formation des personnels des services sociaux, policiers et judiciaires afin qu'ils veillent à l'assistance et à la réhabilitation physique, morale et professionnelle des jeunes victimes;
 4. en ne faisant porter la répression que sur les clients et tous ceux, tenanciers de maisons spécialisées, agents de tourisme, etc., qui, favorisant cette forme de prostitution et en tirant profit, doivent être poursuivis, y compris dans leur propre pays, pour proxénétisme aggravé et pour complicité de viol;
 5. en prenant en considération l'incidence de la pauvreté comme facteur de la prostitution d'enfants et, par conséquent, en accordant la priorité absolue, dans les budgets nationaux d'aide, au renforcement des structures de soin et d'éducation pour les enfants, notamment à l'égard des filles, qui, traditionnellement, font l'objet d'une discrimination sociale, et en consacrant, d'année en année, une part importante du PNB à la réalisation des objectifs des Nations Unies en matière d'aide internationale, et, dans le cadre de cette aide, en donnant la priorité absolue aux structures de soin et d'éducation pour les enfants;
 6. en reconnaissant l'importance du développement de la prostitution d'enfants dans les Etats nouvellement convertis à l'économie de marché, la prostitution étant pour les enfants un misérable moyen de survie, compromettant leur santé physique et leur équilibre psychologique;
 7. en organisant la coopération judiciaire et policière internationale contre les réseaux de prostitution d'enfants, notamment en favorisant l'échange d'informations;
- d. à renforcer la prévention et la répression de la maltraitance, y compris dans le cadre familial:
1. en faisant d'abord porter l'effort sur la prévention en développant la prise en charge et les thérapies des familles maltraitantes, et en maintenant un suivi médico-social tant de l'enfant que de sa famille;
 2. en aidant à la restauration de l'image de soi des enfants maltraités afin qu'ils ne deviennent pas à leur tour des parents maltraitants;
 3. en complétant l'éducation sexuelle donnée dans les structures d'enseignement par une information sur les responsabilités et les contraintes que comporte la prise en charge par de très jeunes parents d'un nouveau-né et de ses besoins;
 4. en faisant en sorte que, dans l'attente des résultats de l'enquête, ce soit le parent ou le membre de la famille soupçonné de maltraitance qui soit écarté du domicile familial, de préférence à l'enfant, ou, dans l'intérêt de l'enfant, en prévoyant les structures d'accueil nécessaires d'enfants soustraits à des familles maltraitantes, notamment en développant l'accueil dans des familles plutôt que dans des institutions et en encourageant spécialement l'accueil des fratries dans des structures stables du type "villages d'enfants", à condition qu'aucun des membres de la fratrie ne soit personnellement coupable de mauvaise conduite;
 5. en formant tous les professionnels qui travaillent avec des enfants, ainsi que les médecins et les personnels de santé, à la détection de la maltraitance et de tous les éléments qui peuvent faire suspecter des violences physiques ou psychologiques;

6. en développant les services médico-sociaux en liaison avec les structures scolaires afin d'offrir aux enfants à la fois une écoute accessible et un premier lieu de détection d'éventuelles traces physiques;
 7. en généralisant un numéro d'appel unique et gratuit, porté à la connaissance des enfants dans les écoles, qui leur permette de joindre des personnes qualifiées, médecins ou psychologues, habilitées, le cas échéant, à déclencher une prise en charge médicosociale, voire une information judiciaire;
- e. à organiser la répression de l'inceste:
1. en définissant une qualification juridique des atteintes sexuelles dans le cadre familial qui permette la répression de faits dont la gravité a été trop longtemps méconnue;
 2. en organisant une formation appropriée des personnels des services sociaux, policiers et judiciaires, qui tienne compte de l'ambivalence qui entoure souvent ces délits, en privilégiant la restauration de l'image de soi des jeunes victimes;
 3. en favorisant les échanges portant sur des expériences de thérapie familiale;
- f. à aménager des procédures pénales non traumatisantes, et des délais adaptés pour agir en justice:
1. en prévoyant des modalités procédurales qui limitent au minimum les interrogatoires des jeunes victimes et en organisant leur déroulement dans des conditions qui les sécurisent et ne puissent en aucun cas créer un sentiment de culpabilité;
 2. en prévoyant que les délais de prescription pendant lesquels une infraction peut être dénoncée par la victime soient suffisamment longs pour que celle-ci puisse entamer une action judiciaire après avoir atteint l'âge de la majorité;
 3. en ouvrant une action aux associations de protection de l'enfance dans tous les cas d'atteintes à caractère sexuel perpétrées contre des mineurs;
- g. à prévenir les stérilisations abusives:
1. en incitant les personnes investies de l'autorité parentale ainsi que les responsables d'institutions de soins et d'hébergement à recourir, lorsque l'état de santé physique ou mentale d'un mineur fait craindre que la procréation ne comporte une menace sérieuse pour lui-même et/ou pour sa descendance, à des méthodes de contraception réversibles;
 2. à ne recourir à la stérilisation que dans des cas exceptionnels, lorsque la procréation comporte des risques particulièrement graves pour le mineur et/ou pour sa descendance, et à prévoir, dans ces cas, l'autorisation préalable d'un juge compétent pour les affaires familiales et/ou la protection des droits individuels, outre l'accord des représentants légaux du mineur et d'un collège de trois médecins, dont au moins un médecin expert indépendant;
- h. à éliminer les pratiques discriminatoires et les mutilations affectant les filles:
1. en opérant une distinction entre la nécessaire tolérance ou encore la défense des cultures minoritaires, d'une part, et l'aveuglement sur des coutumes qui s'apparentent à la torture et aux traitements inhumains et barbares que le Conseil de l'Europe s'attache à éliminer d'autre part;
 2. en proclamant la prééminence, sur toute coutume ou tradition, des principes universels que sont le respect de la personne et de son droit inaliénable de disposer d'elle-même ainsi que la pleine égalité entre les hommes et les femmes;
 3. en faisant sienne la position de l'Organisation mondiale de la santé, de l'Unicef, du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et de la Commission des droits de l'homme de l'Organisation des Nations Unies, qui retiennent désormais la qualification de torture pour les mutilations sexuelles et en demandent l'interdiction comme la poursuite de ceux qui les commettent, conformément à la Convention des Nations Unies de 1989 relative aux droits de l'enfant qui garantit leur protection à l'égard des violences sexuelles, et conformément aux conclusions des Conférences des Nations Unies au Caire en 1994 et à Pékin en 1995;
 4. en déclarant contraires aux droits de l'homme les mutilations sexuelles infligées aux petites filles, les pratiques de contrôle de la virginité chez les jeunes filles mineures, ainsi que les mariages précoces, la polygamie et la répudiation;

5. en informant systématiquement de ces interdictions les personnes provenant des pays où sévissent les mutilations des fillettes, lors de leur arrivée dans tout Etat membre du Conseil de l'Europe, qu'il s'agisse de bénéficiaires du regroupement familial, de demandeurs d'asile ou de réfugiés;
 6. en organisant, sur la base d'une incrimination pour violence entraînant une mutilation, ou par une incrimination spécifique, la répression de ces actes, par la poursuite des auteurs et des complices, y compris les parents;
 7. en prévoyant des délais d'action spécifiques permettant à la victime de saisir la justice à sa majorité, ainsi qu'un droit d'action pour les organisations de protection de l'enfance;
- i. à pallier les refus de soins indispensables:
1. en prévoyant dans leur législation la possibilité pour les médecins de décider l'hospitalisation de l'enfant et son traitement chaque fois que sa santé se trouverait menacée par une abstention ou un refus de la part des personnes ayant l'autorité parentale;
 2. en instituant un délit de non-assistance à personne en danger à l'encontre des personnes ayant l'autorité parentale, chaque fois que l'abstention ou le refus de soins de l'enfant constitue une menace pour sa santé;
- j. à organiser la répression internationale des rapt en vue d'adoption:
1. en mettant au jour les réseaux mafieux qui organisent de véritables trafics de nouveau-nés ou de jeunes enfants pour pourvoir le marché international de l'adoption et qui n'hésitent pas à recourir à des enlèvements dans les familles des régions les plus pauvres des pays en voie de développement;
 2. en développant la collaboration policière et judiciaire transfrontières, à la mesure de réseaux eux aussi transfrontières;
 3. en invitant tous les Etats membres du Conseil de l'Europe à ratifier la Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale, signée à La Haye, le 29 mai 1993, et qui n'a été, jusqu'à aujourd'hui, signée que par trente-deux Etats et ratifiée par seulement dix-sept des pays ayant adhéré à la Conférence de La Haye de droit international privé;
 4. en souscrivant ainsi à des dispositions qui garantissent le droit de l'enfant à grandir dans sa famille naturelle tant que l'incapacité de celle-ci n'a pas été judiciairement constatée et sanctionnée par une déchéance définitive, ou tant que sa famille n'a pas donné un consentement express et dûment éclairé à une adoption régulière et bénéfique pour l'enfant.
14. L'Assemblée invite le Comité des Ministres:
- a. à agir sur le climat qui favorise le développement de cette délinquance en élaborant une convention du Conseil de l'Europe, ouverte à des adhésions de pays non membres:
1. visant à interdire la diffusion d'images et de messages à caractère pédophile aussi bien dans la presse écrite que par le moyen des nouvelles techniques de communication et d'information, notamment sur le réseau Internet;
 2. organisant l'harmonisation de la qualification délictuelle ou criminelle de l'exploitation d'images pornographiques de mineurs, de façon à permettre la répression de la détention et du commerce de telles images;
 3. organisant la collaboration en vue de surveiller et de traquer la diffusion internationale de telles images, quel que soit le support ou le médium utilisé, y compris les services cryptés entre personnes privées;
 4. prévoyant que le cryptage de messages entre personnes privées ne peut être conçu de telle sorte qu'il puisse faire obstacle aux contrôles des autorités nationales responsables de l'ordre public et de l'application de la loi pénale;

- b. à organiser la coopération judiciaire entre les Etats du Conseil de l'Europe pour sanctionner la récidive d'atteinte à caractère sexuel, en élaborant, en concertation avec l'Assemblée parlementaire, une convention du Conseil de l'Europe instituant un registre des condamnations définitives au titre d'un délit ou d'un crime contre mineur:
1. en prévoyant que ce registre soit placé sous le contrôle du Président de la Cour européenne des Droits de l'Homme siégeant à Strasbourg;
 2. en confiant au Président de la Cour européenne des Droits de l'Homme le contrôle du respect des dispositions de la convention, en particulier la confidentialité, la régularité des demandes de consultation et l'application des règles d'amnistie;
 3. en prévoyant la notification au Président de la Cour européenne des Droits de l'Homme, aux fins d'inscription au registre précité, par les juridictions pénales des Etats signataires, de toute condamnation définitive au titre d'un délit ou d'un crime contre la personne d'un mineur, ainsi que les peines accessoires, selon les qualifications, les règles procédurales et les peines en vigueur dans l'Etat où cette condamnation est intervenue; de prévoir également la notification des amnisties ou radiations intervenues depuis le jugement initial notifié;
 4. en définissant les règles d'accès aux données figurant dans ce registre, dont la communication ne peut être demandée que par:
 - une juridiction saisie de la poursuite ou du jugement de faits constituant un délit ou un crime contre un mineur;
 - toute personne sollicitant une attestation de non-inscription sur ce registre, lorsque cette attestation est exigée pour une candidature à un emploi en relation directe avec les enfants;
 5. en prévoyant, enfin, l'application des règles d'amnistie aux condamnations notifiées et, par conséquent, la radiation des mentions inscrites au registre établi par la convention, selon les dispositions du droit pénal de l'Etat dans lequel a été prononcé le jugement notifié.
15. Enfin, l'Assemblée demande au Comité des Ministres de transmettre la présente recommandation sans délai à la Conférence de suivi du Congrès mondial de Stockholm contre l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales, qui aura lieu les 28 et 29 avril 1998 à Strasbourg.