



DEFENSA DE NIÑAS Y NIÑOS INTERNACIONAL DNI
DEFENSE DES ENFANTS INTERNATIONAL DEI
DEFENCE FOR CHILDREN INTERNATIONAL DCI
the worldwide movement for children's rights

DEI-France

41 rue de la République, 93200 Saint-Denis

courriel : contact@dei-france.org

site: www.dei-france.org

Communiqué

Saint-Denis, 6 octobre 2015

Ratifier le 3^e protocole sur les droits de l'enfant : OUI, mais sans restriction !

Le gouvernement a déposé au Parlement, pour examen très rapide, un projet de ratification du 3^e protocole additionnel à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant (CIDE)¹. Ce nouveau protocole est destiné à améliorer l'effectivité du respect des droits de l'enfant par un processus de recours international au Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, en cas de violation d'un droit par l'Etat.

Alors qu'à DEI-France, avec d'autres, nous attendions ce moment depuis plus de 3 ans, nous constatons que les conditions envisagées pour cette ratification sont inadmissibles car elles videraient en partie de sa substance le protocole et priveraient les enfants, dans de nombreuses situations, des effets bénéfiques qui en sont attendus.

Nous appelons les parlementaires à exiger, par amendement du projet de loi, que la ratification intervienne sans aucune déclaration interprétative ni réserve venant en limiter la portée.

Nous leur rappelons qu'ils ont l'obligation (art 3 al 1 de la CIDE) d'avoir comme considération primordiale dans leurs débats l'intérêt supérieur et le respect des droits des enfants, avant toute considération de protection du système judiciaire, administratif ou politique français.

La France va être auditionnée en janvier prochain par le Comité des droits de l'enfant : le fait de ratifier le 3^e protocole avec les déclarations proposées dans l'étude d'impact du projet de loi aurait inmanquablement un effet désastreux et **notre pays, après avoir traîné 3 ans pour se décider à ratifier, se discréditerait gravement aux yeux de la communauté internationale.**

PJ : contribution de DEI sur l'étude d'impact du projet de loi de ratification du 3^{ème} protocole

¹ Cf http://www.assemblee-nationale.fr/14/dossiers/presentation_communications_convention_droits_enfant.asp

Analyse de l'étude d'impact du projet de loi n° 3040
autorisant la ratification du protocole facultatif à la convention relative aux droits de l'enfant
établissant une procédure de présentation de communications

Le 3^{ème} protocole additionnel à la Convention de New York (ou CIDE) vient compléter cette dernière avec un processus de recours international, comme il en existe pour quasiment tous les traités de droits humains. Il permettra aux enfants ou à leurs accompagnants de déposer une communication auprès du Comité des droits de l'enfant en cas de violation par l'Etat de l'un de leurs droits, sous réserve que tous les recours internes aient été épuisés (ou si ces derniers n'ont pas permis de faire cesser cette violation dans un délai raisonnable). Le Comité, s'il décide que la communication est recevable, peut diligenter une enquête, adresser des recommandations à l'Etat partie, voire demander à l'Etat de prendre des mesures provisoires durant le temps de son examen au fond de la plainte, dans certaines situations exceptionnelles où un préjudice irréparable risque d'être porté du fait de la poursuite de la violation de droits.

Le protocole n'a pas comme objectif d'ériger le Comité des droits de l'enfant comme voie de recours régulière pour les enfants et leurs accompagnants : il est, comme indiqué à juste titre au point II § 1 de l'étude d'impact, un levier encourageant les Etats parties à mettre en place et/ ou améliorer l'efficacité de leurs systèmes de recours internes et in fine aider à une meilleure conformité à la CIDE de leur droit interne, de leurs politiques et des pratiques en direction des enfants. Par recours internes, le protocole n'entend pas seulement les recours judiciaires, mais aussi les INDH (Institutions indépendantes de Défense des droits humains et particulièrement ceux des enfants) comme chez nous le Défenseur des droits, le Contrôleur général des lieux de privation de liberté, etc.

DEI-France est bien placée pour savoir qu'aujourd'hui en France perdurent, du fait de la Puissance publique, des violations graves de leurs droits pour certains enfants, que ni les recours judiciaires accessibles aux enfants et à leurs accompagnants, ni le Défenseur des droits ni le CGLPL ne parviennent à faire cesser ni même à réduire significativement. L'étude d'impact en cite brièvement quelques cas « politiquement sensibles » : mineurs isolés étrangers, enfants en situation de handicap, enfants en rétention administrative, enfants en Centres éducatifs fermés. Mais il y en a bien d'autres : en France aussi nous avons des améliorations à apporter à notre système de recours interne - et à l'application de la CIDE pour tous les enfants sur le territoire - et le 3^{ème} protocole peut nous y aider.

Une étude d'impact indigne

L'esprit même de l'étude d'impact du projet de loi est extrêmement étonnant. Aucune étude d'impact véritable sur les enfants, aucune étude sérieuse n'est présentée sur ce que ce protocole apportera aux enfants de France en terme d'effectivité de leurs droits, alors que c'est là l'objectif premier de cette ratification.

Les conséquences sur l'égalité homme / femme (II § 1) sont balayées un peu vite d'une mention « aucun impact », et l'on peut s'étonner qu'un protocole qui doit permettre de mieux

respecter les droits de l'enfant – au premier rang desquels l'égalité d'accès aux droits quel que soit le sexe, qui a encore bien des progrès à faire dans notre pays – ne permette pas de conséquences positives en termes d'égalité hommes femmes, au moins à l'avenir !

Mais le plus choquant concerne les points II 2 (*conséquences judiciaires*) et II 3 (*conséquences administratives*) de l'étude d'impact : alors que le 3^e protocole a bien comme objectif d'être un levier de changement et d'amélioration des processus de recours internes en cas de violation des droits des enfants – qui rappelons-le sont loin d'être parfaits et conformes à la CIDE – toute l'analyse présentée porte sur les risques potentiels d'avoir à modifier la loi interne, les pratiques judiciaires ou administratives, et sur les moyens de circonscrire ces risques à l'aide de déclarations interprétatives. En particulier, la France veut pouvoir continuer à traiter les enfants comme des quasi- incapables juridiques jusqu'à leurs 18 ans.

Pire encore, l'étude d'impact affiche clairement la volonté de l'Etat de ne pas jouer le jeu de ce protocole puisqu'elle s'attache à tout faire - cf les déclarations interprétatives proposées ci-dessous - pour que les décisions adoptées par le Comité du fait de ce processus de communication ne soient pas juridiquement contraignantes, et que les mesures provisoires en cas de préjudice irréparable ne soient pas obligatoires. En résumé : on ratifie – ce qui en principe oblige l'Etat à appliquer, mais en fait, on veut pouvoir continuer à ne pas tenir compte de ce que recommande le Comité à notre pays.

Des déclarations interprétatives potentielles – non soumises au vote des parlementaires - sont donc prévues pour surtout faire en sorte qu'aucune perturbation ne soit apportée ni au fonctionnement de la Justice ni à celui de l'Administration et minimiser les « pouvoirs » du CRC au titre de ce protocole : l'intérêt supérieur des enfants, et le respect effectif de leurs droits, raison d'être de ce protocole, sont totalement oubliés.

Des déclarations interprétatives inadmissibles

Comme indiqué au point V de l'étude d'impact, et même si rien dans le projet de loi de ratification ne les mentionne, « *La France prévoit d'assortir sa ratification de déclarations interprétatives portant sur les points suivants* » :

1/ - Sur la compétence temporelle du Comité :

« La France interprète l'article 1er du Protocole comme donnant compétence au Comité pour recevoir et examiner des communications émanant de particuliers relevant de la juridiction de la République française qui prétendent être victimes d'une violation, par la République, de l'un quelconque des droits énoncés dans la Convention ou dans l'un de ses deux premiers Protocoles additionnels, résultant soit d'actes, omissions, faits ou événements postérieurs à la date d'entrée en vigueur à son égard du présent Protocole, soit d'une décision portant sur les actes, omissions, faits ou événements postérieurs de cette même date ».

Par cette déclaration, la France restreint la recevabilité des plaintes, en contradiction avec l'article 7g du protocole qui dispose que si les faits de violation de droits persistent après la date d'entrée en vigueur, la communication est recevable :

Art 7 g : le Comité déclare irrecevable une communication lorsque les faits qui font l'objet de la communication sont antérieurs à la date d'entrée en vigueur du présent Protocole à l'égard de l'Etat partie intéressé, à moins que ces faits ne persistent après cette date ;

2/ - Sur les mesures conservatoires pouvant être prononcées par le Comité :

« L'article 6, paragraphe 1, du Protocole ne peut être interprété comme impliquant une obligation pour l'État partie intéressé d'accéder à la demande du Comité tendant à ce qu'il prenne des mesures provisoires ».

Ainsi, et même si les demandes et recommandations du Comité n'ont malheureusement pas force contraignante au plan juridique, l'Etat s'octroie d'emblée le droit, et il l'affiche, de ne pas appliquer des mesures provisoires destinées à éviter des préjudices irréparables aux enfants du fait de la poursuite des violations de droits durant le temps de l'examen au fond de la communication par le Comité.

3/ - Sur l'épuisement des voies de recours internes (critère de recevabilité devant le Comité) pour les enfants non parties à certaines procédures en droit interne :

« Le gouvernement français déclare que pour l'application de l'article 7, alinéas e) et h), du Protocole, l'épuisement des recours internes sera interprété comme l'épuisement des voies de recours internes exercées dans le cadre d'une procédure dans laquelle l'enfant a été entendu ou représenté pour assurer la défense de son intérêt ».

Cette déclaration tend à priver les enfants, qui n'ont en France quasiment aucune capacité d'agir en justice, du bénéfice du 3^{ème} protocole tant que leurs responsables légaux n'auront pas exercé tous les recours judiciaires – si tant est qu'ils en aient la possibilité, le courage, et l'envie de le faire (différents conflits d'intérêt pouvant entrer en jeu entre l'enfant et ses représentants légaux). De nombreuses violations de droit liées à des décisions administratives par exemple ne pourraient donc pas être portées devant le Comité.

4/ - Sur la recevabilité de communications déjà examinées par d'autres Cours ou quasi-juridictions internationales ou régionales de droits de l'homme :

« L'article 7, alinéa d), du Protocole est interprété par la France comme intégrant les procédures régionales européennes dans les procédures internationales d'enquête ou de règlement."

Cette déclaration pose moins problème encore qu'elle prive de recours au Comité des enfants dont les violations de droits auront été examinées en référence à d'autres corpus juridiques que la CIDE et ses deux premiers protocoles.

Certes ce ne sont là « que » des déclarations interprétatives et non des réserves que la France envisage de déposer au moment de la ratification (encore qu'il semble que le gouvernement fasse assez peu de différence puisque la « réserve » sur l'article 6 de la CIDE, évoquée dans l'étude d'impact du projet de loi n'est en réalité qu'une déclaration déposée en 1990 par la France).

Mais ces déclarations, que les parlementaires n'auront aucun moyen de valider ou non, **sont de très mauvais augure sur l'engagement sincère de l'Etat à appliquer réellement ce troisième protocole** à la CIDE, et donnent un très mauvais signal à la communauté internationale. Le Comité de Genève appréciera en janvier prochain.