

Le Comité des Droits de l'Enfant, 25 ans après

El Comité de los Derechos del Niño, 25 años después

The Committee on the Rights of the Child, 25 years after

HATEM KOTRANE *



PALABRAS CLAVE

Comité de Derechos del Niño; Acción pedagógica; Participación; Naciones Unidas; Reforma.

RESUMEN En el marco del 25º aniversario de la adopción de la Convención sobre los Derechos del Niño por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el presente artículo presenta algunos interrogantes relativos a la trayectoria del Comité de Derechos del Niño. Mediante una descripción y un análisis profundo de la actuación del Comité, el autor manifiesta su interés por lograr una acción pedagógica continua, así como un diálogo constructivo, abierto y participativo con los Estados Partes, que permitan, además de una mejor comprensión de las obligaciones derivadas los textos internacionales, un compromiso global en favor de los derechos del Niño.

KEYWORDS

Committee on the Rights of the Child; Educational measures; Participation; United Nations; Reform.

ABSTRACT On the occasion of the 25th anniversary of the adoption of the Convention on the Rights of the Child by the General Assembly of the United Nations, this article aims to present some questions regarding the trajectory of the Committee on the Rights of the Child. A thorough analysis of the work of the Committee during these years reveals his interest to achieve sustained educational measures and a constructive dialogue, open and participatory, with States Parties, for not only a better understanding of the obligations that arise from the international standards, but also a global commitment for the rights of the Child.

* **Hatem Kotrane** es catedrático de la Facultad de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales de Túnez. Miembro del Comité de Derechos del Niño de las Naciones Unidas.

MOTS CLÉS

Comité des Droits de l'Enfant; Action Pédagogique; Participation; Nations Unies; Reforme.

RÉSUMÉ A l'occasion du 25^{ème} anniversaire de l'adoption par l'Assemblée générale des Nations Unies de la Convention des Droits de l'Enfant, le présent article vise à placer quelques interrogations relatives à la trajectoire du Comité des Droits de l'Enfant. Une analyse approfondie de l'action du Comité pendant ces années, révèle son intérêt de parvenir une action pédagogie soutenue et un dialogue constructif, ouvert et participatif, avec les Etats parties, pour une meilleure compréhension des obligations engendrées par les textes internationaux et un engagement général en faveur des droits de l'enfant. L'auteur offre une description du fonctionnement du Comité, ainsi qu'il récupère les futures lignes sur lesquelles centrer les domaines d'action.

Introduction

Le Comité des droits de l'enfant (ci-après «le Comité») a-t-il vécu? Quel rôle peut-il encore assumer et quelles nouvelles méthodes de travail doit-il inventer ou réinventer s'il veut continuer à sauvegarder sa substance, en tant qu'organe central de contrôle de l'application des droits de l'enfant dans le monde? C'est à ce genre d'interrogations qu'il conviendrait, à mon avis, de placer la réflexion, au moment où la Communauté internationale célèbre, le 20 novembre 2014, le 25^{ème} anniversaire de l'adoption par l'Assemblée générale des Nations Unies, lors de sa 44^{ème} session tenue le 20 novembre 1989, de la Convention des droits de l'enfant (ci-après «la Convention»). L'occasion est de rappeler que la Convention rompt avec les textes antérieurs du fait surtout de sa nature contraignante. C'est là une inflexion majeure qui, alliée à un contenu fort ambitieux, a donné à ce texte un retentissement très important, illustré, entre autres, par sa ratification record et quasi-universelle, par 194 Etats, ce qui ranime l'espoir d'atteindre rapidement l'objectif exprimé par l'Unicef et les ONG travaillant avec et pour les enfants, à savoir que la Convention devienne le texte international sur les droits de l'homme à caractère véritablement universel.

Convient-il de rappeler, également, que le dispositif de contrôle de l'application mis en place dans la deuxième partie de la Convention (articles 42 à 45) n'est guère contraignant. Outre les mesures de publicité, confiées aux États parties, qui sont considérées comme le premier mécanisme de garantie et de mise en œuvre de la Convention, il est en effet institué un Comité des droits de l'enfant: cet organe non juridictionnel n'est pas doté de pouvoirs coercitifs. Composé de dix-huit experts élus pour quatre ans par les États, le Comité est chargé d'examiner les rapports relatifs aux

mesures d'application des dispositions de la Convention, ces rapports étant remis au Comité dans les deux années suivant l'entrée en vigueur de la Convention, puis ensuite tous les cinq ans. Il est prévu qu'un dialogue puisse être organisé entre chaque État et le Comité, qui est habilité à demander des renseignements complémentaires sur l'application de la Convention.

Le rôle du Comité s'est-il, à cet égard, très largement accentué toutes ces dernières années dans le sillage de l'adoption, par l'Assemblée générale des Nations Unies, le 25 mai 2000, des deux protocoles facultatifs à la Convention, l'un concernant l'un la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants (ci- après «OPSC»), l'autre, l'implication des enfants dans les conflits armés (ci- après «OPAC»), respectivement ratifiés par 168 Etats (OPSC) et 158 Etats (OPAC). De plus, Le rôle du Comité sera-t-il substantiellement renforcé par l'adoption, par l'Assemblée générale dans sa résolution 66/138 du 19 décembre 2011, du troisième Protocole facultatif établissant une procédure de présentation des communications (ci- après «OPIC»). L'OPIC a recueilli, depuis, 14 ratifications¹ lui permettant d'entrer en vigueur, conformément au paragraphe 1 de son article 19, et d'atteindre ainsi l'objectif exprimé par M. Jean Zermatten, ancien Président du Comité, à savoir que «Ce protocole donnera à notre Comité la compétence pour recevoir et examiner des plaintes individuelles des enfants, ainsi que la possibilité d'organiser des visites dans les pays en cas de violations systématiques et récurrentes des droits de l'enfant ...(et que) le présent protocole recevra rapidement les 10 ratifications nécessaires à son en vigueur, afin que les enfants aient enfin l'assurance que leurs droits seront surveillés plus intensivement».

Nous vivons en fait une époque essentiellement ambivalente, y compris dans le domaine des droits de l'enfant. Car, s'il est vrai qu'aucune époque n'a autant donné à ses enfants de droits, de soins, d'attention spéciale, aucune époque n'a, en même temps, autant exposé à des risques ses enfants et autant placé ces derniers dans des situations de crise et autant demandé d'adaptation à ces derniers: enfants abandonnés ou vivant dans d'autre situations difficiles - pauvreté, handicaps, abandon scolaire, déviance, exploitation économique, vente d'enfants, prostitution des enfants, pornographie impliquant des enfants, participation d'enfants aux conflits armés, trafics et déplacements illicites d'enfants, enfants étrangers isolés ou demandeurs d'asile, etc. - autant de figures, parmi tant d'autres, qui continuent à interpeller la communauté internationale et qui commandent un questionnement fécond sur les valeurs universelles, non seulement sur la responsabilité de chaque Etat pris isolément et les exigences qu'il doit satisfaire vis-à-vis de ses propres ressortissants, mais également sur le soutien et les moyens que

1 Gabon (25 septembre 2012), Thaïlande (25 septembre 2012), Allemagne (28 février 2013), Bolivie (2 avril 2013), Afghanistan (29 mai 2013), Espagne (3 juin 2013), Portugal (24 septembre 2013), Slovaquie (3 décembre 2013) et Costa Rica (14 janvier 2014), Belgique (30 mai 2014), Monaco (24 septembre 2014), Irlande (24 septembre 2014), Andorre (25 septembre 2014).

chaque Etat est prêt à consentir, y compris dans le cadre de la coopération et de la solidarité internationales, pour que le moment de l'enfance soit réellement le moment qui permettra aux enfants, à tous les enfants, d'inscrire éternellement l'humanité dans leur confiance.

C'est à cette problématique qu'il conviendrait de rattacher la question du rôle du Comité. Une analyse approfondie de l'action du Comité, toutes ces années durant, révèle à cet égard son souci de parvenir, par une action pédagogie soutenue, à susciter un dialogue constructif, ouvert et participatif, avec les Etats parties, pour une meilleure compréhension des obligations engendrées par les textes internationaux et un engagement général en faveur des droits de l'enfant.

Or, il apparaît, de plus en plus, que la mission originelle du Comité consistant en l'examen des rapports périodiques dus par les Etats parties - au titre de l'article 44 de la Convention, de l'article 12 de l'OPSC et de l'article 8 de l'OPAC -, sans perdre de son importance, est en continuelle refonte. L'action du comité doit, dans ces conditions, être appréciée en même temps à l'aune des changements intervenus dans le système des organes de traités, marqués par la croissance progressive de ce système au cours des dernières années, avec l'adoption par les États de nouveaux instruments relatifs aux droits de l'homme et la création de nouveaux organes de traités pour leur mise en œuvre effective. Une réforme du système dans son ensemble est-elle alors forcément induite par un consensus mondial sur le besoin d'adapter les méthodes et les techniques et de garantir la pertinence et la vitalité du Comité comme partie prenante du système des organes de traités.

Cette contribution sera-t-elle ainsi articulée autour des deux parties suivantes: (I) L'action pédagogique du Comité en faveur d'un dialogue constructif, ouvert et participatif, et (II) La pertinence et la vitalité de l'action du Comité à l'aune de la réforme du système des organes de traités.

L'action pédagogique du Comité en faveur d'un dialogue constructif, ouvert et participatif

Le Comité, en tant que partie intégrante du système des organes de traités des droits de l'homme des Nations Unies, est assurément un des plus grands accomplissements dans l'histoire moderne de la défense mondiale des droits de l'homme, tant il est vrai que celle-ci commence, au plan national comme au plan international, par la manière dont les droits des enfants sont traités. Le Comité se dresse au cœur du système international de protection des droits de l'homme des enfants en utilisant une série croissante d'outils consistant, par une action pédagogique auprès des Etats parties à donner des directives, des conseils et des recommandations faisant autorité sur les mesures à adopter, ainsi que sur les mécanismes et les programmes à mettre en place, en vue de garantir que tous les enfants jouissent effectivement des droits

garantis par la Convention, ses Protocoles facultatifs et les autres instruments internationaux y relatifs.

Mais l'action pédagogique du Comité ne se limite pas à ses rapports avec les Etats parties. Elle s'étend aux autres parties prenantes travaillant avec et pour les enfants.

Une action pédagogique au service d'une meilleure compréhension par les Etats des engagements pris en faveur des enfants

Le point de départ en est inscrit formellement à l'article 44 de la Convention, aux termes duquel «1. Les États parties s'engagent à soumettre au Comité, par l'entremise du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, des rapports sur les mesures qu'ils auront adoptées pour donner effet aux droits reconnus dans la présente Convention et sur les progrès réalisés dans la jouissance de ces droits: a) Dans les deux ans à compter de la date de l'entrée en vigueur de la présente Convention pour les États parties intéressés; b) Par la suite, tous les cinq ans...»².

Le Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants (OPSC) et le Protocole facultatif concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés (OPAC) requièrent, pour leur part, que chaque État partie soumette un rapport sur les mesures qu'il a prises pour mettre en œuvre leurs dispositions. Le rapport initial au titre de chaque Protocole facultatif doit être soumis dans les deux ans suivant l'entrée en vigueur du Protocole facultatif à l'égard de l'État partie considéré. Après la présentation de son rapport détaillé, «... chaque État Partie inclut dans les rapports qu'il présente au Comité, conformément à l'article 44 de la Convention, tout complément d'information concernant l'application du présent Protocole»³.

De l'avis du Comité, le rapport périodique, ainsi dû par les Etats parties, est une pièce maîtresse, lui permettant d'accéder à des informations officielles sur les mesures que les Etats auront adoptées pour donner effet aux droits reconnus dans la Convention et ses protocoles facultatifs, les progrès réalisés dans la jouissance effective de ces droits, ainsi que sur «... les facteurs et les difficultés empêchant les États parties de s'acquitter pleinement des obligations prévues dans la présente Convention» (Article 44 de la Convention, précité).

² Le Comité insiste souvent pour que le cycle de présentation des rapports soit respecté. Pour cela, la date de soumission des rapports périodiques ultérieurs est fixée dans le dernier paragraphe des Observations finales qui sont adoptées par le Comité et envoyées à l'État à l'issue de chaque examen. Compte tenu du fait que le Comité a souvent des arriérés dans les rapports à examiner, la date indiquée dans les Observations finales est la date à retenir pour déterminer à quelle date le prochain rapport du pays est officiellement attendu. Et si l'État partie n'a pas soumis de rapport à la date qui lui a été indiquée, l'examen sera reporté jusqu'à ce que le Comité ait reçu le rapport.

³ Art. 12 de l'OPSC; art. 8 de l'OPAC.

Pour ce faire, Le Comité est-il parvenu, ces années durant, à mettre à la disposition des Etats des directives générales, souvent révisées et adaptées, leur permettant d'être orientés dans la préparation et la soumission des rapports dus en vertu de la Convention⁴ et de ses deux Protocoles facultatifs⁵. Les dernières directives d'ensemble font la synthèse des différentes directives ainsi présentées et ont été adoptées par le Comité à sa cinquante-cinquième session (13 septembre-1er octobre 2010)⁶. Elles sont, elles-mêmes, en cours de révision partielle, en vue de tenir compte de quelques changements récents décidés par le Comité, notamment au niveau de la structuration des rapports, et la nécessité d'y introduire une nouvelle rubrique, à part entière, relative à la Violence à l'égard des enfants.

Mais l'action pédagogique du Comité consiste, en même temps, à faire prendre conscience aux Etats que le processus de préparation de rapports au Comité est un cycle à part entière. Une structure nationale chargée du suivi de la mise en œuvre de la Convention et de ses Protocoles facultatifs est-elle, dès lors, vivement conseillée à établir à tout moment, indépendamment de l'étape du processus à laquelle l'État se trouve.

Les Etats sont-ils invités par le Comité à prendre conscience que les différents rapports qui lui sont soumis s'additionnent et se complétant les uns les autres! Les rapports ne doivent pas, dès lors, reprendre les informations détaillées dans le document de base commun ou dans les rapports antérieurs mais ils doivent contenir des informations spécifiques sur les mesures adoptées pour mettre en œuvre les Observations finales formulées par le Comité lors de l'examen du rapport précédent. Les États doivent donner des explications sur les recommandations qui n'ont pas été mises en œuvre, sur les difficultés ainsi rencontrées et sur les mesures prévues pour les surmonter.

4 Le Comité a adopté des *Directives générales concernant la forme et le contenu des rapports initiaux que les États parties doivent présenter conformément au paragraphe 1 a) de l'article 44 de la Convention*, à sa 22e séance (première session) le 15 octobre 1991 (CRC/C/5):

- 1 Révisées, une première fois, par les *Directives générales concernant la forme et le contenu des rapports périodiques que les États parties doivent présenter conformément au paragraphe 1 b) de l'article 44 de la Convention relative aux droits de l'enfant*, CRC/C/58, 20 novembre 1996.
- 1 Révisées, une seconde fois, par les *Directives générales concernant la forme et le contenu des rapports périodiques que les États parties doivent présenter conformément au paragraphe 1 b) de l'article 44 de la Convention relative aux droits de l'enfant*, CRC/C/58/Rev.1, 3 juin 2005.

5 Le Comité a adopté des Directives relatives au Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, le 3 novembre 2006 (CRC/C/OPSC/2), et des Directives spécifiques relatives au Protocole facultatif concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés, le 19 octobre 2007 (CRC/C/OPAC/2).

6 Directives spécifiques à l'instrument concernant la forme et le contenu des rapports périodiques que les États parties doivent soumettre en application du paragraphe 1 b) de l'article 44 de la Convention relative aux droits de l'enfant, adoptées par le Comité à sa cinquante-cinquième session, 13 septembre-1er octobre 2010 (CRC/C/58/Rev.2).

Une action pédagogique au service des autres parties prenantes travaillant avec et pour les enfants

» *Le poids accru des ONG et des différents autres acteurs de la société civile.* De l'avis du Comité, les rapports présentés par les Etats valent tant par leur contenu que par la mesure dans laquelle leur préparation, leur soumission et les résultats issus de leur examen par le Comité, parviennent à susciter véritablement un débat national sur la situation des droits de l'enfant dans le pays considéré. Même si les États sont les premiers concernés par l'obligation de présenter des rapports sur la mise en œuvre de la Convention et ses protocoles facultatifs, la réalisation des changements recherchés exige l'engagement de l'ensemble de la société, et notamment celui des organisations non-gouvernementales (ONG), des Institutions nationales des droits de l'homme (INDH) et des enfants eux-mêmes. Le Comité souligne, dans ses directives, que le processus d'établissement d'un rapport «... devrait être de nature à encourager et à faciliter la participation populaire et l'examen public des politiques suivies par les gouvernements»⁷.

Le Comité en est-il amené alors à poser souvent des questions spécifiques, lors de l'examen des rapports soumis par les Etats, sur le processus de préparation des rapports qui lui sont soumis, ainsi que sur les organismes - publics et privés, y compris les ONG et les enfants eux-mêmes - y ayant été associés, en vue d'une évaluation globale de la manière dont la Convention et ses Protocoles facultatifs sont mis en œuvre au niveau national à travers la législation, les politiques et les programmes. Le Comité insiste toujours, notamment dans ses Observations finales, sur le caractère élargi et participatif du processus de préparation des rapports et du suivi de ses propres observations finales, adoptées à l'issue de l'examen du rapport de l'Etat considéré, et des recommandations y contenues.

Mais le poids accru des ONG et des différents autres acteurs de la société civile se vérifie, surtout, de plus en plus, à l'aune des rapports alternatifs soumis directement au Comité tout au long du processus de l'examen des rapports des États parties et des possibilités qui leur sont également offertes de s'adresser, directement et oralement, au Comité lors des réunions de pré-session. Le Comité est, à cet égard, inlassablement ouvert à ces acteurs non-étatiques, ainsi habilités à donner leur point de vue sur la situation réelle des droits de l'enfant au niveau national et des recommandations à adresser aux Etats au terme de l'examen public de leurs rapports.

L'action pédagogique du Comité consiste, vis-à-vis des ONG, à les orienter en vue de lui soumettre des informations spécifiques, fiables et objectives qui lui permettent de procéder à une évaluation globale des progrès réels réalisés et des principales difficultés rencontrées dans la mise en œuvre de la Convention et ses Protocoles facultatifs, y compris notamment concernant les questions pour lesquelles les informations contenues dans le rapport de l'État partie pourraient s'avérer incomplètes ou

7 Directives générales concernant la forme et le contenu des rapports périodiques que les États parties doivent présenter conformément au paragraphe 1 b) de l'article 44 de la Convention relative aux droits de l'enfant, CRC/C/58, 20 novembre 1996, par. 20.

partiales, voire inexactes. De même, tout en respectant la liberté de choix des ONG, le Comité est-il parvenu à les encourager à présenter, au nom d'une coalition d'ONG représentative, des rapports conjoints et globaux, portant sur tous les domaines couverts par la Convention, suivant les mêmes rubriques que celles figurant dans les rapports étatiques, ce qui permet de combiner les informations et de dégager une compréhension globale de la situation des enfants dans le pays.

Convient-il de souligner, sur ce point, le rôle considérable assumé par Child Rights Connect qui, en étroite collaboration avec le Comité et son secrétariat, soutient les ONG dans le processus de présentation de rapports périodiques et de participation à ses réunions privées de pré-session. Le Comité a, du reste, salué ce travail en soulignant, dans son Observation générale n° 5, que «... Le Groupe des ONG pour la Convention relative aux droits de l'enfant a une action puissante et efficace très appréciée sur l'établissement des rapports et d'autres aspects du travail du Comité»⁸.

► *Le Comité, de plus en plus ouvert à la participation des enfants.* Dans son Observation générale n° 12, le Comité a officiellement reconnu le rôle des organisations d'enfants ainsi que celui des représentants des enfants dans le processus de présentation de rapports, en soulignant que: «le Comité accueille avec satisfaction les rapports écrits et les informations orales complémentaires présentés par les organisations d'enfants et les représentants des enfants dans le cadre du suivi de la mise en œuvre des droits de l'enfant par les États parties, et encourage les États parties et les ONG à aider les enfants à présenter leurs vues au Comité»⁹.

Alors que leurs avis étaient jusqu'ici, sinon omis ou bien essentiellement intégrés dans les rapports alternatifs des ONG d'adultes, les enfants ont depuis joué un rôle de plus en plus actif dans la présentation de rapports au Comité, en favorisant la présentation de rapports propres au Comité et en s'adressant directement aux membres du Comité lors des réunions privées de pré-session, pendant lesquelles le Comité réserve un temps au recueil de la parole des enfants.

Grâce au soutien notamment de Child Rights Connect, les opinions des enfants prennent des formes de plus en plus créatrices: rapports écrits, films, études de cas, affiches, etc. Ces opinions sont, également, souvent suivies de recommandations. Child Rights Connect a élaboré, à cet égard, des lignes directrices à l'intention des enfants¹⁰ et à l'intention des ONG qui les accompagnent¹¹. Ces guides sont basés sur les meilleures pratiques observées afin de garantir que la participation des enfants soit efficace, éthique et significative.

8 Observation générale n° 5 (2003): *Mesures d'application générales de la Convention relative aux droits de l'enfant* (art. 4, 42 et 44, par. 6), par. 59.

9 Observation générale n° 5 (2009): *Le droit de l'enfant d'être entendu*, par. 131.

10 Mon guide pour faire un rapport sur la CIDE - un guide pour les enfants et les adolescents qui veulent expliquer au Comité des Nations Unies comment la Convention internationale relative aux droits de l'enfant est respectée dans leur pays, Groupe des ONG pour la CIDE.

11 Avec les enfants - pour les enfants: Guide pour les organisations non-gouvernementales qui accompagnent des enfants et des adolescents dans la préparation de rapport sur la CIDE, Groupe des ONG pour la CIDE, 2011.

► *Le Comité, et l'appui considérable de l'UNICEF et des autres institutions spécialisées des Nations Unies.* L'action pédagogique du Comité a, sans doute, bénéficié toutes ces années durant de l'appui particulier de l'UNICEF et, selon les pays et les sujets de préoccupation du Comité, des autres institutions spécialisées des Nations Unies (HCR, OMS, OIT, UNESCO).

Le rôle de l'UNICEF est, cet égard, bien particulier et contribue au retentissement de l'action du Comité tout au long du processus de présentation des rapports par les Etats, de leur examen et du suivi des observations finales du Comité, et ce notamment:

- En informant, d'abord, le gouvernement et en l'encourageant à favoriser une large participation de tous les ministères et partenaires concernés par le processus de présentation de rapports, y compris par des consultations avec les autres agences des Nations Unies, les ONG, les INDH et les enfants.
- En prenant, ensuite, part directement au processus de l'examen des rapports par la soumission au Comité de leur propre rapport écrit confidentiel, assorti de recommandations précises, et par sa présentation orale lors de la réunion privée de pré-session, ce qui permet d'attirer l'attention du Comité sur les questions prioritaires, compte tenu des réalités sur le terrain.
- En appuyant, enfin, les efforts des Etats dans la mise en œuvre des observations finales du Comité.

► *L'action pédagogique du Comité et son impact sur l'amélioration de la situation des enfants.* Il est difficile de mesurer les résultats attachés à l'action du Comité auprès des Etats et son impact réel sur la situation des enfants. Une telle analyse déborde en effet la cadre de cette contribution. Convient-il, de rappeler, tout de même et en particulier, que la Convention est l'instrument international le plus largement ratifié. Elle constitue, en même temps - avec la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes -, l'instrument ayant fait l'objet du plus grand nombre de réserves et de déclarations par les Etats parties.

Or, et on l'oublie souvent, la Convention est, en même temps, l'instrument qui a enregistré le plus grand nombre de retraits de réserves et de déclarations par les Etats parties. C'est là, sans doute, une des marques les plus retentissantes de l'action pédagogique du Comité, relayée par l'UNICEF, et de la qualité des débats souvent très constructifs menés avec les Etats parties.

La pertinence et la vitalité de l'action du Comité à l'aune de la réforme du système des organes de traités

Le Comité, comme les autres organes conventionnels des droits de l'homme, est au cœur d'interrogations et de réformes visant à adapter ses méthodes de travail. Mais le Comité est appelé à faire plus! Des voix s'élèvent en effet, ici et là, appelant le Comité à assurer une plus grande proximité des enfants, notamment les plus vulnérables

d'entre eux. C'est à ce prix que l'action du Comité pourra participer d'une meilleure effectivité des droits de l'enfant sur le terrain.

Le Comité et le souci constant de l'adaptation des méthodes de travail

Le Comité est au cœur de la réforme introduite par la résolution A/RES/68/268, adoptée par l'Assemblée générale le 9 avril 2014 sur le renforcement et l'amélioration du fonctionnement de l'ensemble des organes conventionnels des droits de l'homme. Cette réforme a, depuis, été intégrée par les différents organes de traité, y compris le Comité qui a exprimé son engagement à adapter encore davantage ses méthodes de travail.

► *Limiter les questions posées aux États et améliorer le déroulement du dialogue interactif.* Un des points de la réforme invite, à cet égard, à limiter le nombre de mots de tous les documents que les États parties soumettent aux organes conventionnels des droits de l'homme, y compris leurs rapports, et demande aux organes conventionnels de limiter, eux-mêmes, le nombre de questions posées aux domaines considérés comme prioritaires afin de permettre aux États parties de respecter le nombre de mots ainsi fixé. Mais le Comité est, en même temps, invité à contribuer à l'élaboration d'une méthodologie harmonisée visant à favoriser un dialogue interactif avec les États parties, à faire le meilleur usage du temps disponible et à permettre la tenue d'un dialogue plus actif et plus productif avec les États parties.

Pour y parvenir, le Comité organise, depuis quelque temps, le dialogue interactif en deux sessions, tenues sur deux jours consécutifs (après-midi - matin), alors que depuis de longues années, ce dialogue s'organisait durant la même journée. Mais le Comité a, surtout, mis en place des groupes de travail par pays (qui respectent un équilibre géographique et des sexes) pour l'examen des rapports des États parties, consistant en trois à cinq membres, qui préparent le dialogue avec l'État partie, y compris par une consultation et une coordination préalables des sujets et une répartition claire de questions pendant le dialogue interactif afin d'éviter les répétitions. Ces tâches de coordination sont remplies par le(s) rapporteur(s) du pays. Tous les membres du groupe de travail posent les questions initiales et la majorité des questions alors que les questions de suivi pourraient être posées par d'autres membres ne faisant pas partie du groupe de travail. Cette approche s'est avérée productive, en ce qu'elle permet d'améliorer la qualité et la teneur du dialogue.

D'autres améliorations sont progressivement introduites, comme la limitation de la durée de parole pour les interventions des membres du Comité et des représentants des États parties et la concentration du dialogue sur les sujets les plus importants relatifs aux droits de l'enfant et le suivi que les États parties donnent aux observations finales précédentes. Le Président garde, à cet égard, son autorité pour diriger le dialogue efficacement afin de garantir un échange équilibré entre les membres du Comité et la délégation de l'État partie.

► *Adopter des observations finales concises, ciblées et concrètes.* Le Comité est, sur ce point, appelé à limiter le volume de ses observations et recommandations finales pour garantir qu'elles soient concises, ciblées et concrètes, y compris en les limitant aux questions réellement discutées avec la délégation représentant l'Etat concerné au cours du dialogue et en faisant en sorte de formuler des recommandations concrètes et applicables, qui fournissent une orientation spécifique quant aux mesures permettant de mettre en œuvre les obligations découlant de la Convention et de ses Protocoles facultatifs, y compris, le cas échéant, les objectifs fixés assortis d'échéances ou de priorités.

Il existe un grand besoin, en effet, d'établir des priorités dans les préoccupations exprimées et les recommandations y afférentes et de rendre les observations finales plus accessibles pour les États parties, ainsi que pour toutes les parties prenantes qui pourraient contrôler leur application.

Le Comité à la recherche d'une plus grande proximité en vue d'une meilleure effectivité des droits de l'enfant

Malgré les nombreux efforts investis dans le processus de réforme des organes de traité des Nations Unies, les résultats atteints pourraient s'avérer insuffisants à répondre aux attentes des défenseurs des droits de l'homme en général, et des droits de l'enfant, en particulier. De nouvelles voies devraient être inventées ou réinventées en vue de garantir une plus grande proximité du Comité et un impact plus consistant sur la situation des droits de l'enfant sur le terrain.

► *Tirer profit des possibilités créées par les médias sociaux et les nouvelles technologies de l'information.* Le Comité est appelé à tirer profit des possibilités créées par les médias sociaux et les nouvelles technologies de l'information, garantissant une plus large diffusion et une réelle mise en œuvre sur le terrain des milliers de recommandations, pour la plupart très pertinentes, adoptées chaque année par le Comité. C'est à ce prix que l'action du Comité pourra participer d'une meilleure effectivité des droits de l'enfant sur le terrain. Plusieurs contributions ont relevé, à cet égard, le fait que la maîtrise des instruments internationaux de protection des Droits de l'Homme, y compris la Convention et ses Protocoles facultatifs, reste en bonne partie réservée à une élite minoritaire. Le Comité doit, dès lors, faire davantage pour créer du lien et communiquer avec les citoyens, particulièrement les plus pauvres et les marginalisés, y compris les enfants. Les médias sociaux et les nouvelles technologies de l'information sont, à cet effet, des vecteurs clés de changement social, que le Comité doit s'approprier, comme il doit également améliorer la mise en œuvre des milliers de recommandations qu'il adopte chaque année. Là encore, il leur faudra améliorer la communication envers les masses pour y arriver.

Comment expliquer que le Comité, comme du reste les autres organes de traité des Nations Unies, ne soit pas présent sur Facebook ou Twitter? Les enfants et les jeunes du monde entier se sont appropriés ces médias pour communiquer et partager des idées. Ne conviendrait-il pas de promouvoir encore plus activement la diffusion en

direct et en ligne des examens des Etats par le Comité? Le Haut- Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme, qui assure la fonction clé de Secrétariat du Comité -et des autres organes de traité-, ne devrait-il pas contribuer plus activement au rayonnement du Comité et à la diffusion de ses recommandations.

▮ *Assurer le suivi de la mise en œuvre des recommandations sur le terrain.* Le fonctionnement du Comité reste fondamentalement focalisé sur le processus d'examen des rapports des Etats plutôt que sur les résultats concrets pour améliorer le respect des droits de l'enfant. Trop peu d'efforts sont déployés une fois que les recommandations sont adoptées pour les mettre en œuvre. Une expérience pilote, entreprise par le Comité, avec l'aide du Haut- Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme et de l'UNICEF, a consisté en l'organisation au début des années 2000 de conférences régionales de suivi des recommandations du Comité, avec la participation active de délégations étatiques et des acteurs de la société civile. Or, cette expérience ne s'est plus renouvelée depuis! Il est devenu trop rare de voir des efforts similaires déployés pour assurer la mise en œuvre des recommandations sur le terrain pour le bénéfice des enfants, en particulier les plus vulnérables d'entre eux. Les études et données fiables font défaut pour mesurer l'impact réel des initiatives visant à assurer la mise en œuvre des recommandations du Comité.

Le grand changement qui peut être envisagé tient alors aux efforts qui seront entrepris en vue d'assurer une plus grande proximité des enfants, notamment les plus vulnérables d'entre eux, et au poids accru des rapports que le Comité pourra continuer à développer avec ses partenaires de la société civile, à savoir les ONG, les INDH et les enfants eux-mêmes.

▮ *Développer les voies ouvertes par l'OPIIC quant à l'examen des communications.* Un des grands changements intervenu ces dernières années a consisté, ainsi qu'il a été brièvement rappelé ci-haut, en l'adoption le 19 décembre 2011, de l'OPIIC. Celui-ci étant entré en vigueur, par sa ratification par le nombre requis d'Etats, Le Comité est, désormais, compétent pour examiner les communications individuelles émanant de particuliers, les enfants ou leurs représentants, par suite de la violation par l'Etat concerné de l'un quelconques des droits définis dans la Convention ou l'un de ses Protocoles facultatifs. Toutefois, la possibilité de plainte collective n'a pas été retenue. Comme pour les observations finales du Comité, le succès de cette nouvelle voie ouverte par l'OPIIC et son impact réel sur les enfants seront mesurés à l'aune de la ratification plus soutenue de ce nouvel instrument par le plus grand nombre d'Etats, étant rappelé que «Le Comité ne reçoit aucune communication intéressant un État qui n'est pas partie au présent Protocole» (Article 1^{er}, par. 3).

De même, le succès de l'OPIIC est-il tributaire de la coopération active des Etats parties, notamment en vue d'accéder aux demandes éventuelles du Comité, appelant à:

- Prendre «... des mesures provisoires qui s'avèrent nécessaires dans des circonstances exceptionnelles pour éviter qu'un préjudice irréparable ne soit causé à la victime ou aux victimes des violations alléguées...» (Article 6).

- Parvenir à un «... règlement amiable de la question fondé sur le respect des obligations énoncées dans la Convention ou les Protocoles facultatifs s’y rapportant» (Article 9).
- Assurer le suivi de l’examen par le Comité des communications en apportant «... une réponse écrite contenant des informations sur toute mesure prise ou envisagée à la lumière de ses constatations et recommandations...» (Article 11).
- Coopérer à la Procédure d’enquête (Article 13) et à son suivi (Article 14); etc.

Observations finales: aller vers un Comité des droits de l’enfant, organe permanent

Dans son Plan d’action de 2005, la précédente Haut-commissaire, Mme Louise Arbour, avait indiqué qu’elle développerait des propositions de réforme du système des organes de traité. Un document de réflexion a été produit en 2006 concernant une proposition pour un organe de traités permanent unifié¹². La proposition n’a pas été adoptée.

Notre opinion est que cette proposition gagnerait à être inscrite, à nouveau, à l’ordre des discussions futures, spécialement dans le cadre du Comité des droits de l’enfant, dont les tâches et activités répondent à des exigences particulièrement croissantes et pour lequel une solution innovante et avant-gardiste lui permettra de répondre de façon cohérente, globale et efficiente aux défis structurels importants auxquels son fonctionnement fait déjà face!

C’est à ce prix que le Comité n’aura pas vécu et que les enfants pourront durablement inscrire l’humanité entière dans leur confiance!

¹² HRI/MC/2006/2, 22 mars 2006.