



Convention relative aux droits de l'enfant

Distr. générale
28 octobre 2015
Français
Original : anglais

Comité des droits de l'enfant

Observations finales concernant le rapport soumis par Madagascar en application du paragraphe 1 de l'article 12 du 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*

1. Le Comité a examiné le rapport initial de Madagascar (CRC/C/OPSC/MDG/1) à sa 2043^e séance (CRC/C/SR.2043), le 28 septembre 2015, et a adopté les observations finales ci-après à sa 2052^e séance (CRC/C/SR.2052), le 2 octobre 2015.

I. Introduction

2. Le Comité accueille avec satisfaction le rapport initial de l'État partie et ses réponses écrites à la liste de points (CRC/C/OPSC/MDG/Q/1/Add.1). Il se félicite du dialogue constructif qu'il a eu avec la délégation multisectorielle de haut niveau de l'État partie.

3. Le Comité rappelle à l'État partie qu'il convient de lire les présentes observations finales en parallèle avec celles qu'il a formulées au sujet des troisième et quatrième rapports périodiques présentés en un seul document par l'État partie au titre de la Convention relative aux droits de l'enfant (CRC/C/MDG/CO/3-4), et avec celles qu'il a adoptées au sujet du rapport initial de l'État partie au titre du Protocole facultatif concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés (CRC/C/OPAC/MDG/CO/1) le 2 octobre 2015.

II. Observations générales

Aspects positifs

4. Le Comité accueille avec satisfaction la ratification par l'État partie des instruments internationaux suivants ou son adhésion auxdits instruments :

- a) La Convention relative aux droits des personnes handicapées, en juin 2015;
- b) La Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, en mai 2015.

* Adoptées par le Comité à sa soixante-dixième session (14 septembre-2 octobre 2015).



5. Le Comité se félicite des diverses mesures que l'État partie a prises dans les domaines intéressant la mise en œuvre du Protocole facultatif, notamment :

- a) L'adoption de la nouvelle loi n° 2014-040 sur la lutte contre la traite des êtres humains, le 20 janvier 2015;
- b) L'adoption de la loi n° 2014-006 sur la cybercriminalité, le 17 juillet 2014;
- c) L'adoption de la loi n° 2014-005 sur la lutte contre le terrorisme et la criminalité transnationale organisée, le 17 juillet 2014.

6. Le Comité accueille avec satisfaction les progrès accomplis en ce qui concerne la création d'institutions et l'adoption de plans et programmes qui facilitent la mise en œuvre du Protocole facultatif, notamment :

- a) L'adoption d'un plan national de lutte contre la traite des personnes et la mise en place du Bureau national de lutte contre la traite des personnes en 2015, en vertu du décret n° 2015-269;
- b) Le lancement en 2015 de campagnes de sensibilisation contre le mariage précoce;
- c) La création en 2014, en vertu de la loi n° 2014-007, de la Commission nationale indépendante des droits de l'homme;
- d) La création en 2012, en vertu du décret n° 2012-858, du Comité national de protection de l'enfant;
- e) L'adoption en 2012 d'un plan visant à mettre en œuvre les recommandations formulées dans le cadre de l'Examen périodique universel et par les organes conventionnels et les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales.

III. Données

Collecte de données

7. Le Comité est préoccupé par le manque de données ventilées et par l'absence d'informations sur tous les domaines couverts par le Protocole facultatif.

8. **Le Comité recommande à l'État partie d'élaborer et mettre en œuvre un système complet, coordonné et efficace de collecte de données ventilées sur tous les domaines couverts par le Protocole facultatif, en accordant une attention particulière aux enfants qui risquent d'être victimes d'infractions visées par le Protocole facultatif. Il conviendrait également de recueillir des données sur le nombre de poursuites engagées et de condamnations prononcées, ventilées par nature de l'infraction.**

IV. Mesure d'application générales

Législation

9. Le Comité note que l'État partie dispose d'un cadre législatif pour la protection de l'enfance et a engagé une réforme juridique d'envergure pour mettre le cadre juridique de la lutte contre la traite existant en conformité avec le Protocole additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée, visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants (Protocole de Palerme), notamment par l'adoption de la nouvelle loi sur la lutte contre la traite des êtres humains. Il note aussi que cette

nouvelle loi criminalise la vente d'enfants. Il constate toutefois avec préoccupation que la législation en vigueur n'est pas pleinement et efficacement mise en œuvre.

10. Le Comité prie instamment l'État partie de faire en sorte que la législation visant à protéger les enfants contre tous les types d'infractions visées par le Protocole facultatif soit pleinement mise en œuvre, que des enquêtes efficaces soient menées et que les auteurs des infractions soient poursuivis et punis, afin de renforcer l'effet dissuasif de la loi.

Politique et stratégie globales

11. Le Comité note qu'il existe plusieurs politiques et plans d'action sectoriels en faveur des enfants, notamment le Plan national de lutte contre la traite des personnes, adopté en 2015. Il est néanmoins préoccupé par l'absence d'une politique globale relative à l'enfance qui intégrerait toutes les politiques et les stratégies sectorielles.

12. Le Comité recommande à l'État partie d'élaborer un plan d'action national portant spécifiquement sur toutes les questions visées par le Protocole facultatif et de dégager les ressources humaines et financières nécessaires à la mise en œuvre de ce plan. Ce faisant, l'État partie devrait porter une attention particulière à l'application de toutes les dispositions du Protocole facultatif, compte tenu de la Déclaration, du Programme d'action et de l'Engagement mondial adoptés respectivement au premier, au deuxième et au troisième Congrès mondial contre l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales.

Coordination et évaluation

13. Le Comité note que le Ministère de la population, des affaires sociales et de la promotion de la femme a créé le Comité national de protection de l'enfant, chargé de la direction des politiques et des programmes nationaux relatifs à la protection de l'enfance et de la coordination des actions portant sur la protection de l'enfance. Il constate toutefois avec préoccupation que les ressources allouées au Comité national sont extrêmement limitées et que celui-ci ne joue pas encore de rôle de coordination.

14. Renvoyant aux paragraphes 10 et 11 des observations finales formulées au titre de la Convention, le Comité recommande à l'État partie de mettre à la disposition du Comité national de protection de l'enfant des ressources financières, humaines et techniques suffisantes pour lui permettre de s'acquitter de son mandat, notamment de suivre et d'évaluer la mise en œuvre des dispositions du Protocole facultatif et des droits qui y sont énoncés.

Diffusion et sensibilisation

15. Le Comité accueille avec satisfaction la célébration le 4 mars, dans l'État partie, de la Journée mondiale contre l'exploitation sexuelle des enfants, et l'adoption officielle d'une charte à ce sujet en 2014, ainsi que les activités de sensibilisation menées sur la lutte contre le tourisme sexuel, l'exploitation sexuelle et la traite des enfants. Il note toutefois que ces activités ont été pour la plupart mises en œuvre par la société civile, sans le soutien de l'État partie.

16. Le Comité recommande à l'État partie de renforcer sa coopération avec la société civile et les médias pour appuyer les activités de plaidoyer et de formation concernant les questions ayant trait au Protocole facultatif. Il lui recommande aussi de faire connaître, notamment aux enfants et à leur famille et communauté, les dispositions du Protocole facultatif et les mesures visant à prévenir les pratiques interdites par le Protocole, ainsi que les effets néfastes de ces pratiques, en particulier au moyen des programmes scolaires et de campagnes de sensibilisation.

Formation

17. Le Comité prend note des mesures que l'État partie a prises pour mener des activités de communication et de formation dans le domaine des droits de l'enfant, ainsi que des programmes pluriannuels prévus dans le domaine de la lutte contre la traite des êtres humains et de la protection des enfants victimes. Il est toutefois préoccupé par les informations indiquant que le nombre d'enfants qui se prostituent a augmenté et que l'âge auquel ils commencent à se prostituer a baissé, et que les importants mouvements de personnel dans l'administration et les différents réseaux ont conduit à l'arrivée dans le système d'acteurs nouveaux et inexpérimentés qui ne sont pas à même de repérer correctement les types d'infractions visées par le Protocole facultatif. Le Comité relève en outre que le Bureau national de lutte contre la traite des personnes n'est pas encore opérationnel et ne peut donc pas entreprendre toutes les activités de formation prévues.

18. **Le Comité recommande à l'État partie :**

a) **De poursuivre et intensifier ses efforts, en particulier avec de nouveaux intervenants, pour mener des activités de sensibilisation aux droits de l'enfant, notamment auprès des enfants vulnérables, des parents et des autres personnes qui s'occupent des enfants, de tous les groupes professionnels et des chefs traditionnels et religieux. L'État partie devrait élaborer des programmes éducatifs sur les effets néfastes de la vente d'enfants, de la prostitution des enfants et de la pornographie mettant en scène des enfants, sur les mesures de prévention et sur l'importance du signalement de ces infractions;**

b) **De solliciter, dans le cadre de ses efforts de communication, le soutien actif des dirigeants locaux, notamment des chefs traditionnels et religieux, et de renforcer sa coopération avec les différents réseaux communautaires de protection de l'enfant afin de recenser les obstacles spécifiques auxquels se heurtent les activités de plaidoyer et d'information concernant les infractions visées par le Protocole facultatif, et de déterminer les perspectives dans ce domaine;**

c) **De prendre toutes les mesures voulues pour rendre opérationnel dès que possible le Bureau national de lutte contre la traite des personnes, afin d'entreprendre toutes les activités de formation prévues.**

Allocation de ressources

19. Le Comité constate avec préoccupation que les ressources consacrées à la mise en œuvre du Protocole facultatif sont insuffisantes et, en particulier, que celles allouées au Ministère de la population, des affaires sociales et de la promotion de la femme sont extrêmement faibles. Il prend note avec inquiétude de la diminution du budget affecté aux secteurs de la santé et de l'éducation ainsi que des informations selon lesquelles les ressources limitées allouées à la mise en œuvre du Protocole facultatif continuent d'être détournées du fait du niveau élevé de corruption dans l'État partie.

20. **Le Comité recommande à l'État partie d'allouer un budget de fonctionnement suffisant aux organes chargés de surveiller les violations des droits de l'enfant, comme le Comité national de protection de l'enfant, le Comité national de lutte contre le travail des enfants et la Commission nationale indépendante des droits de l'homme, pour contribuer à garantir la mise en œuvre du Protocole facultatif et son suivi. Des ressources suffisantes doivent être allouées au Ministère de la population, des affaires sociales et de la promotion de la femme pour garantir la pérennité des réseaux de protection de l'enfant et la formation adéquate des acteurs de ces réseaux dans chaque région. Le Comité**

demande instamment à l'État partie d'allouer des ressources suffisantes à la santé et à l'éducation et d'intensifier ses efforts pour lutter contre la corruption au moyen d'enquêtes rigoureuses sur tout détournement de ressources affectées à la mise en œuvre du Protocole facultatif, et de veiller à ce que tous les faits de corruption soient réprimés.

V. Prévention de la vente d'enfants, de la prostitution des enfants et de la pornographie mettant en scène des enfants [art. 9 (par. 1 et 2)]

Mesures visant à prévenir les infractions visées par le Protocole facultatif

21. Le Comité se félicite des efforts que l'État partie a entrepris pour réintégrer les enfants qui ont abandonné l'école, mais il demeure préoccupé par le fait que les mesures d'éducation et de sensibilisation ne suffisent pas à empêcher les enfants d'être victimes des infractions visées par le Protocole facultatif. Il constate avec une préoccupation particulière que 20 % des enfants ne sont pas enregistrés à la naissance, ce qui leur fait courir un risque plus élevé d'être victimes de vente, de prostitution ou de pornographie, et que peu d'activités ciblées sont menées en faveur des enfants les plus vulnérables, comme les enfants qui vivent dans une extrême pauvreté, les orphelins, les enfants qui vivent ou travaillent dans la rue et les enfants employés comme domestiques.

22. Le Comité recommande à l'État partie :

a) **De prendre toutes les mesures voulues pour que tous les enfants soient enregistrés à la naissance;**

b) **D'élaborer des programmes éducatifs pour les parents et les enfants afin de lutter contre les coutumes et les traditions discriminatoires et contre les stéréotypes concernant les rôles et responsabilités des femmes et des filles dans la famille et dans la société;**

c) **D'adopter une stratégie globale et ciblée, en particulier en faveur des enfants les plus vulnérables, pour étudier les causes profondes des infractions visées par le Protocole facultatif et les facteurs de risque, notamment la pauvreté et l'absence de protection parentale, et pour lutter contre ces facteurs;**

d) **D'intensifier ses efforts pour concevoir et mettre en œuvre des stratégies de prévention de toutes ces infractions, de mettre en place des mécanismes appropriés permettant aux enfants de signaler les violations du Protocole facultatif, et de prendre des mesures concrètes, notamment en créant des mécanismes efficaces pour repérer, signaler et orienter les enfants qui ont besoin d'une protection.**

Adoption

23. Le Comité constate que l'État partie a élaboré un cadre juridique interne relatif à l'adoption, notamment au moyen de la loi n° 2005-014 relative à l'adoption. Il demeure toutefois préoccupé par l'insuffisance des ressources matérielles et financières allouées à l'Autorité centrale pour l'adoption et par les informations concernant la falsification de certificats de naissance.

24. Le Comité renouvelle ses recommandations précédentes (CRC/C/MDG/CO/3-4, par. 44) et demande instamment à l'État partie de mettre tout en œuvre pour que toutes les adoptions soient pleinement conformes aux principes et dispositions de la Convention sur la protection des enfants et la

coopération en matière d'adoption internationale, de la Convention relative aux droits de l'enfant et des autres instruments internationaux pertinents. Il lui recommande aussi d'allouer à l'Autorité centrale pour l'adoption toutes les ressources nécessaires pour lui permettre d'assurer la régularité des procédures et éviter les cas d'adoption illégale, et de prendre toutes les mesures voulues pour prévenir et combattre efficacement la falsification des certificats de naissance, notamment par l'ouverture de procédures judiciaires contre les responsables, et de promouvoir les adoptions légales.

Vente d'enfants

25. Le Comité se dit une nouvelle fois préoccupé par la pratique répandue et persistante des mariages d'enfants et des mariages forcés (CRC/C/MDG/CO/3-4, par. 53) et par les pratiques préjudiciables, comme les mariages à l'essai pour une durée d'une année, qui concernent des filles mineures (*moletry*), ainsi que par les « unions de fait », assimilables à de la vente d'enfants. Il est particulièrement préoccupé par le manque de mesures de prévention et par le peu de cas recensés, et s'alarme du faible nombre de poursuites engagées.

26. **À la lumière de ses observations finales concernant la mise en œuvre de la Convention (CRC/C/MDG/CO/3-4, par. 54), le Comité demande instamment à l'État partie d'intensifier ses efforts pour que les lois interdisant les mariages d'enfants et les mariages forcés soient dûment appliquées.**

Tourisme pédophile et voyages

27. Le Comité note que le tourisme pédophile est expressément interdit par la loi n° 2007-038 de 2008 sur la lutte contre la traite des personnes et le tourisme sexuel, mais il constate avec une vive préoccupation que le tourisme pédophile augmente et que les mesures que l'État partie prend pour combattre ce phénomène sont insuffisantes.

28. **Le Comité demande instamment à l'État partie de prendre davantage de mesures concrètes pour prévenir le tourisme pédophile dans le pays et s'attaquer à l'industrie du tourisme pédophile avec la plus grande rigueur. Il exhorte le Gouvernement à renforcer son action de plaidoyer concernant les effets néfastes du tourisme pédophile auprès des professionnels du tourisme, à diffuser largement le Code mondial d'éthique du tourisme élaboré par l'Organisation mondiale du tourisme auprès des voyagistes et des agences de tourisme et à encourager ceux-ci à souscrire au Code de conduite pour la protection des enfants contre l'exploitation sexuelle dans le tourisme et l'industrie des voyages.**

VI. Interdiction de la vente d'enfants, de la pornographie mettant en scène des enfants et de la prostitution des enfants et questions connexes [art. 3, 4 (par. 2 et 3), 5, 6 et 7]

Lois et réglementations pénales

29. Le Comité relève que les infractions définies aux articles 2 et 3 du Protocole facultatif sont généralement couvertes par le Code pénal malgache, mais pas toujours conformes aux dispositions du Protocole du fait que le Code met l'accent sur la traite et ne vise pas expressément tous les cas de vente. Le Comité est particulièrement préoccupé par le fait que le paragraphe 3 de l'article 333 de la loi n° 2007-038 définit l'« exploitation » comme incluant la prostitution et les autres formes d'exploitation

sexuelle, l'esclavage et la servitude, mais ne mentionne pas la possession de matériel pornographique mettant en scène des enfants sans intention de le distribuer ou de le diffuser.

30. Le Comité recommande à l'État partie de prendre des mesures supplémentaires pour :

a) Définir tous les cas de vente d'enfants, conformément aux dispositions du Protocole facultatif, sans limiter les définitions aux cas de traite des personnes;

b) Incriminer rapidement le fait d'offrir, d'obtenir, de procurer ou de fournir un enfant à des fins de prostitution;

c) Incriminer également le fait de posséder du matériel pornographique mettant en scène des enfants sans intention de le distribuer ou de le diffuser.

Impunité

31. Le Comité relève avec préoccupation que des milliers d'enfants sont victimes d'exploitation sexuelle à des fins commerciales, de traite à des fins de servitude domestique et d'exploitation sexuelle et de pratique assimilables à de la vente. Il s'inquiète aussi de ce que le nombre de poursuites engagées et de condamnations prononcées pour des faits interdits par le Protocole facultatif soit extrêmement faible, situation qui favorise l'impunité, et de ce que les pratiques préjudiciables soient largement répandues et acceptées dans la plupart des communautés, y compris les règlements à l'amiable entre les victimes et les auteurs d'infractions.

32. Le Comité demande instamment à l'État partie :

a) De lutter contre la corruption et l'impunité à tous les niveaux du système de justice pénale;

b) D'interdire les pratiques préjudiciables qui encouragent la vente d'enfants et la prostitution des enfants en adoptant des lois appropriées et en mettant en œuvre des mesures de sensibilisation concernant l'interdiction de l'exploitation sexuelle des enfants, y compris la prostitution, en particulier auprès des enfants vulnérables et des professionnels qui travaillent avec ces enfants;

c) D'allouer un budget suffisant à la police pour qu'elle puisse effectuer des enquêtes, mener à bien les procédures, résister aux tentatives de corruption et lutter contre le trafic d'influence;

d) De dispenser aux magistrats et aux juges une formation sur les condamnations à infliger pour la commission des faits interdits par le Protocole facultatif, de sorte que les lois pertinentes soient appliquées.

Compétence extraterritoriale et extradition

33. Le comité note que la loi n° 2007-038 établit la compétence extraterritoriale des tribunaux pour les infractions de traite, d'exploitation sexuelle et de tourisme sexuel concernant des Malgaches, mais constate avec préoccupation que la loi ne reconnaît pas toutes les infractions visées dans le Protocole facultatif, comme celles liées à la pornographie mettant en scène des enfants. Il regrette aussi que l'exercice de la compétence extraterritoriale pour les faits interdits par le Protocole facultatif nécessite la double incrimination. Il note en outre que le Protocole facultatif n'est pas invoqué comme base juridique de l'extradition.

34. Le Comité recommande à l'État partie de prendre des mesures pour que sa législation interne lui permette d'établir et d'exercer sa compétence

extraterritoriale pour toutes les infractions visées par le Protocole facultatif et sans le critère de la double incrimination. Il lui recommande de plus de considérer le Protocole facultatif comme constituant la base juridique de l'extradition pour ces infractions.

VII. Protection des droits des enfants victimes [art. 8 et 9 (par. 3 et 4)]

Réadaptation et réinsertion des enfants victimes

35. Le Comité prend note de l'adoption en 2014 d'un guide pour le traitement des victimes d'exploitation et de violence. Il note également que des institutions offrent des programmes de réadaptation dans plusieurs villes, mais constate avec préoccupation que les capacités de ces institutions sont très limitées.

36. Le Comité recommande à l'État partie de garantir la fourniture de ressources humaines, financières et techniques suffisantes et de services de qualité pour assurer une assistance à tous les enfants victimes, et de promouvoir le rétablissement physique et psychologique et la pleine réinsertion de ces enfants, conformément au paragraphe 3 de l'article 9 du Protocole facultatif.

Ligne d'assistance téléphonique

37. Le Comité se félicite de la création d'une ligne d'assistance téléphonique pour les enfants, mais demeure préoccupé par l'insuffisance des ressources allouées pour assurer sa pérennité.

38. Le Comité recommande à l'État partie de soutenir la ligne d'assistance téléphonique en lui allouant suffisamment de ressources pour garantir la qualité de ses services et la pérennité de ses activités.

VIII. Assistance et coopération internationales (art. 10)

Accords multilatéraux, bilatéraux et régionaux

39. Compte tenu du paragraphe 1 de l'article 10 du Protocole facultatif, le Comité encourage l'État partie à continuer de renforcer la coopération internationale par des accords multilatéraux, régionaux et bilatéraux, conclus notamment avec les pays voisins, y compris en renforçant les procédures et mécanismes destinés à coordonner l'application de tels accords, afin de mieux prévenir et détecter les infractions visées par le Protocole facultatif, enquêter sur celles-ci et poursuivre et punir leurs auteurs.

IX. Ratification du Protocole facultatif établissant une procédure de présentation de communications

40. Le Comité recommande à l'État partie de ratifier le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant établissant une procédure de présentation de communications, afin de mieux promouvoir la réalisation des droits de l'enfant.

X. Suivi et diffusion

41. Le Comité recommande à l'État partie de prendre toutes les mesures voulues pour garantir la pleine application des présentes recommandations, notamment en les transmettant aux ministères concernés, au Parlement et aux autorités nationales et locales, pour examen et suite à donner.

42. Le Comité recommande que le rapport initial et les réponses écrites de l'État partie ainsi que les observations finales adoptées par le Comité soient largement diffusées, notamment via Internet, auprès du grand public, des organisations de la société civile, des groupes de jeunes, des groupes professionnels et des enfants, afin de susciter un débat et de faire connaître le Protocole facultatif, son application et son suivi.

XI. Prochain rapport

43. Conformément au paragraphe 2 de l'article 12, le Comité invite l'État partie à faire figurer des informations complémentaires sur la mise en œuvre du Protocole facultatif dans le prochain rapport périodique qu'il soumettra au titre de la Convention, conformément à l'article 44 de la Convention.
