



**Convention relative aux  
droits de l'enfant**

Distr.  
GÉNÉRALE

CRC/C/SR.564  
28 septembre 1999

Original : FRANÇAIS

---

COMITÉ DES DROITS DE L'ENFANT

Vingt-deuxième session

COMPTE RENDU ANALYTIQUE DE LA 564ème SÉANCE

tenue au Palais des Nations, à Genève,  
le jeudi 23 septembre 1999, à 10 heures

Président : Mme MBOI

SOMMAIRE

EXAMEN DES RAPPORTS PRÉSENTÉS PAR LES ÉTATS PARTIES (suite)

Deuxième rapport périodique de la Fédération de Russie

---

Le présent compte rendu est sujet à rectifications.

Les rectifications doivent être rédigées dans l'une des langues de travail. Elles doivent être présentées dans un mémorandum et être également incorporées à un exemplaire du compte rendu. Il convient de les adresser, une semaine au plus tard à compter de la date du présent document, à la Section d'édition des documents officiels, bureau E.4108, Palais des Nations, Genève.

Les rectifications aux comptes rendus des séances publiques du Comité seront groupées dans un rectificatif unique qui sera publié peu après la session.

GE.99-44321 (F)

La séance est ouverte à 10 h 5.

EXAMEN DES RAPPORTS PRÉSENTÉS PAR LES ÉTATS PARTIES (point 4 de l'ordre du jour) (suite)

Deuxième rapport périodique de la Fédération de Russie [CRC/C/65/Add.5; HRI/CORE/1/Add.52/Rev.1; CRC/C/Q/RUS/2; réponses écrites du Gouvernement russe aux questions posées dans la liste des points à traiter (document sans cote distribué en séance, en anglais seulement)]

1. Sur l'invitation de la Présidente, Mme Karelova, M. Antonov, M. Boychenko, Mme Chepurnykh et Mme Smirnova (Fédération de Russie) prennent place à la table du Comité.

2. La PRÉSIDENTE souhaite la bienvenue à la délégation et l'invite à présenter le deuxième rapport périodique de la Fédération de Russie (CRC/C/65/Add.5).

3. Mme KARELOVA (Fédération de Russie) déclare que les dispositions de la Convention, notamment les principes de la non-discrimination, de l'intérêt supérieur de l'enfant, du droit à la vie et au développement de l'enfant, fondent l'action de son pays en faveur des enfants. L'évolution démocratique et le passage à l'économie de marché ont rendu nécessaire une approche nouvelle, se traduisant notamment par l'élaboration de textes de loi et par la création d'institutions spécialisées et de mécanismes en faveur des enfants. Depuis la présentation du rapport initial, les paramètres des politiques à l'égard des enfants et de la politique sociale en général ont beaucoup évolué. Conformément à la Constitution de 1993, la protection de la famille, des femmes et des enfants, la sécurité sociale, la santé publique ou encore le développement culturel sont du ressort à la fois du Gouvernement et des autorités locales. Les principes du fédéralisme devraient permettre de mieux défendre les droits et intérêts des enfants en fonction de la situation dans chaque région, notamment par l'adoption de lois et programmes à l'échelle régionale. Au niveau national, les pouvoirs publics ont adopté une stratégie à moyen terme pour l'amélioration de la situation des enfants jusqu'en 2000, renforcée par un plan d'action en faveur des enfants et un décret présidentiel. En 1998, une loi fédérale sur les garanties fondamentales relatives aux droits de l'enfant a été promulguée, confirmant la priorité donnée aux activités en faveur des enfants dans la politique des pouvoirs publics.

4. La priorité absolue est accordée au droit de l'enfant à la vie. Les mesures prises ont permis de diminuer la mortalité chez les nouveau-nés et les enfants de moins de cinq ans. De plus, le nombre des enfants vaccinés contre la diphtérie, la poliomyélite, l'hépatite virale et la tuberculose a augmenté. On estime que 95 % des jeunes enfants sont couverts par des mesures de prophylaxie. Par ailleurs, un programme de maternité sans risque et de planification familiale mis en oeuvre depuis plusieurs années a permis de réduire le nombre des avortements, notamment chez les jeunes filles, et de sensibiliser les jeunes au problème des rapports sexuels sans risque et de la contraception. Face aux difficultés rencontrées dans ce domaine, des campagnes

de prévention et de sensibilisation ont été prévues par les pouvoirs publics. La prophylaxie concernant les enfants handicapés a permis de combattre certaines maladies et d'établir des diagnostics à un âge très précoce.

5. À partir de 1993, des mécanismes nouveaux ont permis la mise en place d'un réseau d'institutions d'aide aux familles dans le besoin, aux orphelins et aux enfants handicapés. Des efforts considérables ont été déployés pour former le personnel, mettre au point des méthodes, établir un cadre juridique et normatif et trouver les ressources nécessaires. En six ans, plus de 2 000 centres d'aide, d'hébergement et de réadaptation ainsi que des services de soutien psychologique par téléphone ont été créés.

6. Rappelant l'importance accordée par la Convention au milieu familial comme condition du développement de l'enfant, Mme Karelova indique qu'au 1er janvier 1999, on comptait 620 000 enfants orphelins ou privés de protection parentale en Fédération de Russie. Un quart d'entre eux sont placés dans des instituts et les autres en milieu familial, qu'ils soient adoptés ou sous tutelle. Face à cette situation déplorable, on s'efforce de trouver de nouvelles formes de placement familial et de mettre sur pied des centres d'accueil répondant aux besoins des orphelins et leur offrant de meilleures conditions d'existence. L'adoption en 1996 du Code de la famille revêt une importance particulière. Celui-ci définit les possibilités d'éducation concernant les enfants privés de protection parentale ainsi que les méthodes à suivre pour placer ces enfants. De nouveaux types d'institution ont vu le jour et des progrès notables ont été enregistrés dans certaines régions, même s'il reste difficile de régler rapidement tous les problèmes existants. Le Parlement et le Président accordent également une attention particulière au problème des adolescents abandonnés. Les enfants des rues vivent dans des conditions préjudiciables à la formation de leur personnalité et à leur santé, qui les exposent à des actes de violence ainsi qu'à l'exploitation économique et sexuelle. Des mesures ont donc été prises récemment pour lutter contre ce fléau social et permettre à ces adolescents de retourner à une vie normale. Il s'agit en fait de passer de la répression à des mesures sociales et de protection. Près de 700 institutions spécialisées ont été créées pour permettre la réadaptation des enfants des rues ou leur apporter une aide d'urgence.

7. Une autre situation très difficile est celle des enfants handicapés. Il y a eu ces dernières années une prise de conscience du problème dans toute la société et les parents ont eu la possibilité de s'associer pour se soutenir mutuellement et défendre les droits de leurs enfants. Aujourd'hui, 29 000 enfants handicapés (soit 5 % de leur nombre total) sont toujours en institut spécialisé, sur demande de leurs parents ou de leurs tuteurs légaux. En dépit des mesures prises pour améliorer leur vie dans ces institutions et favoriser leur intégration, les dispositions de la Convention ne sont pas pleinement respectées. Les pouvoirs publics eux-mêmes reconnaissent la nécessité d'une réforme du système, depuis son fondement législatif jusqu'aux institutions elles-mêmes en passant par l'élaboration de méthodes de réinsertion et la formation de spécialistes. On doit d'ailleurs achever en 1999 l'élaboration d'un projet de loi fédérale sur la protection sociale des handicapés.

8. En ce qui concerne les mineurs placés en maison d'éducation à la suite de décisions de justice, la situation n'est pas non plus satisfaisante. Le contrôle des pouvoirs locaux et des responsables a été renforcé, avec notamment la possibilité de rencontrer les jeunes et d'accéder aux dossiers, et des efforts ont été faits pour améliorer la transparence de ces établissements. En 1997, le Gouvernement fédéral a par ailleurs promulgué un décret sur le système de tutelle des jeunes délinquants. La réorganisation du système pénal jusqu'en 2005 prévoit un ensemble de mesures concernant l'application des peines infligées aux mineurs, compte tenu des normes internationales en la matière.

9. La législation russe contient des dispositions relatives à la protection des enfants contre l'exploitation économique. Celles-ci ont été respectées jusqu'à ce que survienne la crise mais la pauvreté croissante des familles, due principalement au chômage des parents, oblige de plus en plus souvent les enfants à travailler. La Fédération de Russie se félicite de l'adoption par l'OIT du projet de convention de 1999 concernant l'interdiction et l'élimination immédiate des pires formes de travail des enfants.

10. Conformément au Code pénal, les relations sexuelles avec des mineurs de moins de 14 ans constituent un délit. Pour ce qui est de la prostitution, les sanctions prévues couvrent notamment la possibilité de déchoir les parents de leurs droits. Des mesures de prévention sont également prises pour lutter contre l'exploitation sexuelle des enfants, notamment à des fins pornographiques. Grâce à des accords internationaux, le Bureau russe d'Interpol a récemment commencé à recevoir des informations sur les mineurs russes prostitués diffusées sur l'Internet à l'étranger.

11. La Fédération de Russie a beaucoup œuvré pour le renforcement des mécanismes de protection des droits de l'enfant dans le cadre constitutionnel. Elle a adopté le Code de la famille, le Code pénal, le Code de procédure pénale et d'autres lois citées dans le rapport, qui constituent autant d'instruments essentiels. Un autre aspect important au regard de la protection de l'enfant est la procédure même d'adoption des lois, qui passe par des audiences parlementaires et fait appel à la participation des ONG et de la société civile, garantissant ainsi une grande transparence. Depuis la crise de 1998, le Gouvernement accorde une attention accrue aux besoins des enfants les plus nécessiteux et au financement des programmes en leur faveur. On peut à cet égard citer le programme "Les enfants de Russie", qui couvre 12 domaines. Une commission intergouvernementale se charge de la coordination des travaux de mise en oeuvre de la Convention et de la Déclaration du Sommet mondial pour les enfants. En 1999, elle a examiné les questions importantes du travail des enfants, de la mise en place de mécanismes de contrôle indépendants et de la lutte contre la toxicomanie chez les enfants et les adolescents.

12. Il convient aussi de souligner l'importance des organes juridiques chargés de surveiller l'application de la législation ainsi que des organisations complétant cette surveillance. La Fédération de Russie est consciente de la nécessité de mécanismes de contrôle indépendants pour garantir le respect des droits de l'enfant. Depuis 1998, un projet pilote de surveillance est mis en oeuvre en collaboration avec l'UNICEF dans

cinq régions, avec l'appui de la population. Au niveau national, un rapport sur la situation de l'enfant a été publié dès 1994. Sa parution a encouragé l'élaboration de rapports régionaux.

13. La question des droits de l'enfant a fait l'objet ces dernières années d'une attention accrue en Fédération de Russie. L'élaboration du rapport sur l'application de la Convention et sa diffusion aux organismes gouvernementaux et aux ONG a beaucoup contribué à cette évolution. Le Gouvernement est conscient de la nécessité d'unir les efforts de toutes les composantes de la société civile et de favoriser la coopération avec les organismes et structures s'occupant des droits de l'enfant. Il espère à cet égard que la coopération fructueuse établie ces dernières années avec les organisations internationales se poursuivra. Reconnaisant le caractère nécessairement incomplet du rapport et l'existence de problèmes graves encore non résolus, Mme Karelova fait valoir qu'il faudra du temps pour surmonter ces problèmes, mais souligne la volonté de son gouvernement de protéger au mieux les intérêts des enfants.

14. La PRÉSIDENTE remercie Mme Karelova pour cette déclaration détaillée et honnête et invite les membres du Comité à poser des questions à la délégation russe.

15. Mme KARP, notant que l'examen de la législation à la lumière des dispositions de la Convention n'est pas encore achevé, demande quels sont les projets de loi en suspens et quel est le calendrier prévu pour leur adoption. Elle souhaiterait savoir quels sont les obstacles au processus d'harmonisation. Concernant la loi la plus récente, à savoir la loi fédérale sur les principes fondamentaux de prévention de la délinquance juvénile, elle demande quels sont les concepts qui lui servent de fondement et quels mécanismes ont été établis pour sa mise en oeuvre.

16. Par ailleurs, Mme Karp souhaite savoir quel est le rôle de la Commission de coordination et si ses décisions ont provoqué des changements. Il lui semble qu'il manque dans le système fédéral un centre de liaison chargé de la coordination et de la supervision. Est-il donc prévu de créer une institution fédérale de médiation qui jouerait le rôle d'observateur indépendant ?

17. Étant donné que la mise en oeuvre du Plan national d'action pour l'enfance approuvé par décret par le Président est tributaire de la situation sociale et économique, que, jusqu'ici, seuls certains programmes de ce Plan ont été financés et que plusieurs allocations demeurent impayées, elle demande quelles mesures ont été prises pour remédier à ces problèmes.

18. Elle souhaite savoir si les débats au Parlement sur les rapports annuels ont amené des changements et si quelque chose a été entrepris pour compenser les différences de budget entre programmes régionaux et fédéraux.

19. Mme SARDENBERG relève deux qualités du rapport, la richesse des informations et la franchise, mais regrette certaines carences dans la réflexion analytique et l'autocritique ainsi qu'un certain flou au sujet de la prise en compte des droits de l'enfant dans les programmes d'activités du Gouvernement.

20. Elle demande si la collaboration entre le Ministère du travail et du développement social et les autres ministères qui ont conjointement rédigé le rapport n'a été que ponctuelle ou si elle est entretenue en permanence. De même, comment fonctionne la coordination entre le Gouvernement fédéral et les régions ? La société civile est-elle invitée à participer à la rédaction des rapports afin que cette tâche, qui comporte toujours le risque de se limiter à un exercice purement bureaucratique, soit ancrée dans la réalité ?

21. En 1993, le Comité avait reconnu dans ses conclusions (CRC/C/15/Add.4) qu'il n'était pas en mesure d'évaluer l'incidence que peuvent avoir sur la situation des enfants les nouvelles mesures législatives et disait craindre que la société ne soit pas suffisamment sensible aux besoins et à la situation des enfants appartenant à des groupes particulièrement vulnérables et défavorisés. L'intervenante demande si, six ans après, la société a changé d'attitude vis-à-vis des droits de tous les enfants se trouvant dans la Fédération de Russie.

22. Elle demande si le Commissariat aux droits de l'homme a déjà fait usage de son droit de proposer des projets de loi en relation avec l'appareil judiciaire chargé des mineurs ou s'il a déjà pris une initiative concernant les droits de l'enfant.

23. M. DOEK se félicite de la quantité de projets ambitieux indiqués dans le rapport et de la franchise avec laquelle les nombreux problèmes de la Fédération de Russie y sont décrits.

24. Pour ce qui est des mesures générales d'application, il aimerait savoir, puisque la situation économique de l'État partie ne lui permet pas de mettre en oeuvre toutes les mesures en même temps, quelles seront les priorités. Il demande si le Gouvernement a déjà envisagé ou essayé de faire appel à la Banque mondiale ou au FMI pour financer ses programmes d'aide sociale. Si tel n'est pas le cas, il l'engage vivement à le faire. L'un des arguments qui pourraient être avancés est que, comme une forte proportion de la population est âgée de moins de 18 ans, ce sont les enfants qui souffrent le plus des conséquences de la crise économique. Une part des fonds récoltés devrait être affectée aux programmes d'aide à l'enfance.

25. S'agissant de la contribution des ONG à la mise en oeuvre de la Convention, M. Doek aimerait savoir si elles font partie des deux organes interdépartementaux mentionnés dans les réponses écrites et si elles reçoivent une aide financière du Gouvernement.

26. M. RABAH demande si des ONG ont contribué à l'élaboration du rapport de l'État partie et, si c'est le cas, dans quel domaine particulier. Il souhaite savoir s'il existe des programmes de formation destinés aux personnes actives dans le domaine de la protection des droits de l'enfant comme les agents de police, les magistrats et les travailleurs sociaux.

27. Pour ce qui est de la diffusion de la Convention, il demande si elle est traduite dans plusieurs langues et quels sont les moyens employés pour la faire connaître, en particulier dans les régions rurales. Par exemple, un enseignant du niveau élémentaire serait-il capable de décrire les principes les plus importants de la Convention, notamment ce qu'elle entend par

l'intérêt supérieur de l'enfant ? À ce propos, existe-t-il des décisions judiciaires sur des litiges familiaux ou des cas de délinquance juvénile qui illustreraient pour le Comité la façon dont la Convention est appliquée dans l'État partie ?

28. Mme TIGERSTEDT-TÄHTELÄ croit comprendre que, non seulement la Douma, mais encore les régions et les localités sont habilitées à promulguer des lois, la Douma adoptant une législation-cadre. Comment ces législations se complètent-elles dans leur application ?

29. Elle souhaite également savoir si le budget nécessaire à la mise en oeuvre d'une loi est pris en considération au moment où il est présenté à la Douma. En effet, il est utile de procéder à une évaluation des besoins dans le secteur concerné, puisqu'après avoir été promulguée, la loi doit en principe être appliquée.

30. En ce qui concerne la décentralisation, elle demande comment les tâches sont réparties entre le gouvernement central et les gouvernements locaux, qui ont beaucoup de pouvoirs, dont celui de déterminer leur politique fiscale et les crédits alloués à la protection de l'enfance. Ces gouvernements font-ils usage de la possibilité qui leur est offerte de demander des fonds au gouvernement central, en l'informant de leurs besoins avant le prochain exercice ?

31. L'intervenante souhaite savoir enfin comment est financé le système de sécurité sociale dans la Fédération de Russie.

32. Mme KARELOVA (Fédération de Russie) partage l'avis des membres du Comité selon lequel le développement de la législation est un processus complexe, en particulier dans un pays comme la Russie qui traverse une période de profondes réformes. En l'an 2000, toute une série de projets de loi touchant des domaines comme le droit pénal des mineurs, la toxicomanie, l'éducation et la protection des handicapés, devront être adoptés prioritairement. C'est donc avec satisfaction qu'elle annonce que ces projets sont déjà mis au point et qu'ils ont fait l'objet d'une première lecture.

33. Comme le Comité l'a souligné avec raison, les problèmes financiers de la Russie constituent un obstacle majeur à l'application des lois, d'où la nécessité d'établir des rangs de priorité strictement définis. Ainsi, ce seront les dépenses sociales qui seront tout d'abord augmentées (de 35 % par rapport à l'exercice 1999) et les crédits affectés aux programmes en faveur de l'enfance, notamment le programme "Les enfants de Russie" et le programme de prévention de la clochardisation des enfants. Mme Karelova est convaincue que le projet d'augmentation du budget pour l'an 2000 sera adopté par la Douma.

34. La loi entrée récemment en vigueur sur la prévention de la clochardisation des enfants et de la délinquance juvénile représente un changement crucial. En effet, alors que ces problèmes étaient auparavant pris en charge par les structures répressives de la société (la police et les juges), ils sont maintenant traités par les organismes de protection sociale. De plus, cette loi définit clairement les tâches des différents services de l'administration et la manière dont elles doivent être coordonnées.

35. Répondant à la question sur le financement des services sociaux, la représentante de la Fédération de Russie dit qu'un programme comme "Les enfants de Russie" est financé de manière satisfaisante, mais que c'est le financement des projets requérant un investissement, comme la construction d'écoles ou d'hôpitaux, qui pose un grave problème, les crédits n'atteignant pas 10 % des fonds nécessaires.

36. Vu le peu de ressources disponibles, les allocations familiales sont versées en priorité aux familles avec enfants qui ne disposent pas du minimum vital. Toutefois, comme certaines régions sont endettées, ces allocations ne sont pas toujours payées. Il est par conséquent exact que 70 % d'enfants ne reçoivent pas d'allocations, pourcentage qui devrait passer à 30 % lorsque les allocations dues seront versées.

37. Répondant aux questions posées par plusieurs membres du Comité sur la Commission de coordination interdépartementale, Mme Karelova dit que cette commission comporte des représentants de tous les ministères concernés par les droits de l'enfant, notamment les Ministères du travail, de la santé, de l'éducation, de l'intérieur et des finances ainsi que des représentants des régions. La Commission interdépartementale traite de questions se posant aux niveaux fédéral et régional. Le budget de l'éducation, de la santé et de la sécurité sociale est financé à hauteur de 90 % par les gouvernements régionaux et à hauteur de 10 % par le Gouvernement fédéral.

38. Le problème des enfants des rues est un phénomène à suivre impérativement de près, aussi a-t-on créé une banque de données d'après les renseignements fournis dans les documents que doivent présenter les familles nécessiteuses pour recevoir une allocation. Ces données permettent d'évaluer le niveau de vie de ces familles et la situation des enfants.

39. En ce qui concerne les rapports annuels sur la situation de l'enfance, Mme Karelova explique que ces rapports sont examinés et discutés lors d'auditions organisées par le Parlement ou dans le cadre des commissions parlementaires compétentes. Récemment, les régions avaient été conviées à envoyer des représentants à une audition du Parlement sur la situation des enfants; malheureusement beaucoup n'ont pas pu le faire faute de moyens financiers. Les rapports annuels sont établis avec la participation des ONG. Par exemple, l'accord de partenariat signé entre une trentaine d'ONG s'occupant de la situation des enfants handicapés et le Ministère du travail et du développement social prévoit la participation des ONG à l'établissement des rapports annuels ainsi que des projets de loi sur les droits des enfants handicapés.

40. S'agissant de la fonction de commissaire aux droits de l'homme, il existe un commissaire fédéral aux droits de l'homme, et, à ce jour, un commissaire aux droits de l'homme dans cinq régions, à titre de projet pilote avec le soutien du Ministère du travail et du développement social et de l'UNICEF. L'activité de ces commissaires a déjà eu des résultats notables. Pour ce qui est des compétences réciproques des autorités fédérale et régionales en matière de financement des programmes destinés aux enfants, il faut savoir qu'environ 90 % du financement est assuré par les régions. Au niveau de la Fédération, il existe un fonds d'aide sociale à l'enfance qui octroie une aide aux régions les plus défavorisées. La coordination des



politiques menées en faveur de l'enfance est assurée par le Ministère du travail et du développement social ainsi que par diverses instances telles la Commission interministérielle des affaires intéressant l'enfance ou la Commission sur les mineurs, laquelle a un organe fédéral et des organes régionaux. Un projet de loi est actuellement à l'étude pour revoir le statut de cette dernière commission, pour l'instant régi par une loi de 1967. Parmi les structures de coordination, il existe également des conseils d'experts qui se composent d'experts, de députés et de représentants d'ONG, et sont compétents pour des projets concrets. Les ONG participent activement à la réalisation des projets et, ces dernières années, environ 20 associations ont signé des contrats de partenariat avec les autorités. Les premiers effets de ce partenariat sont très positifs.

41. À propos de l'attitude de la société et des autorités face aux enfants les plus vulnérables, Mme Karelova dit qu'il y a certes encore beaucoup à faire pour ces enfants, mais souligne qu'il existe une législation sur la protection des droits des enfants et en particulier des enfants les plus vulnérables, et que le programme "Les enfants de Russie" et ses divers programmes spécifiques sont révélateurs du fait que l'État russe accorde une attention prioritaire au sort des enfants en situation très difficile. Plus précisément, les priorités actuelles du Gouvernement russe portent sur les enfants abandonnés et sans abri, les enfants orphelins, les enfants toxicomanes et les enfants handicapés, ce qui ne veut pas dire que les autres catégories d'enfants nécessiteux ne bénéficient d'aucune mesure.

42. Il serait juste et approprié que les institutions internationales de crédit accordent davantage de fonds à la Russie pour l'aider entre autres à améliorer la situation des enfants. La Banque mondiale finance déjà divers programmes de nature médicale ou éducative. Il serait peut-être bon que le Comité recommande à ces institutions, notamment la Banque mondiale, d'apporter une aide prioritaire aux programmes en faveur des enfants.

43. Mme CHEPURNYKH (Fédération de Russie) dit que la Convention relative aux droits de l'enfant a été traduite et est présentée dans les établissements d'enseignement, notamment dans le cadre de l'instruction civique, en même temps que les autres conventions sur les droits de l'homme. Les ONG contribuent grandement à mieux faire connaître les droits de l'homme en général et les droits de l'enfant en particulier. Le contenu de la Convention est également présenté dans le cadre de la formation supérieure ou professionnelle des étudiants se préparant aux fonctions de juriste, psychologue, travailleur social, enseignant du secondaire, etc. À propos de la participation des ONG, il est important de mentionner qu'en 1995, la Douma a adopté une loi sur les organisations d'aide à l'enfance dans laquelle est prévue la participation des ONG à divers niveaux et la possibilité pour elles de conclure des contrats de partenariat avec l'administration. Enfin, il est à noter que, conformément à la Constitution, le droit d'initiative législative appartient à la Douma et au Gouvernement.

44. Mme KARELOVA (Fédération de Russie) précise, en ce qui concerne la répartition des compétences législatives entre les niveaux fédéral et régional, que le plus souvent, les lois adoptées par la Fédération sont des lois-cadres tandis que les régions adoptent des lois plus concrètes, adaptées à leurs besoins et à leurs possibilités financières. En général, et selon le

règlement de la Douma, il faut que le financement des projets de loi ayant des incidences financières soit prévu et inscrit au budget. Cela étant, il arrive que la Douma adopte des lois dont le Gouvernement n'a pas eu l'initiative et dont l'application n'est donc pas couverte par un crédit budgétaire. Dans ce cas, l'application de la loi doit être remise à l'exercice financier suivant. En règle générale cependant, et de plus en plus souvent, la mise en oeuvre des lois est prévue au budget et le Gouvernement et la Douma agissent de manière concertée. Par ailleurs, il arrive qu'une région adopte une loi par anticipation sur l'exercice financier, et que cette loi soit ultérieurement reprise au niveau fédéral.

45. Certains problèmes se posent en ce qui concerne la ventilation des dépenses sociales et le financement par les régions de programmes prévus par la Fédération. De nombreuses régions ont des arriérés et, par exemple, n'ont pas versé d'allocations familiales aux familles depuis plusieurs mois. La Fédération intervient par l'intermédiaire du Fonds d'aide aux régions et des mécanismes de transfert financier, mais les régions n'affectent pas toujours prioritairement les crédits à l'aide aux enfants ou aux catégories d'enfants auxquelles ils sont destinés. Des propositions ont été faites tant par les députés que par des ONG pour essayer d'instaurer une meilleure adéquation entre la volonté politique et le financement prévu au niveau fédéral et leur concrétisation dans les régions.

46. En ce qui concerne la pratique judiciaire, les autorités étudient la question d'un contrôle constitutionnel du respect des droits de l'enfant et recherchent les moyens de faire en sorte que ces droits soient effectivement protégés. À ce jour, quatre décisions de justice ont constaté des violations dans des orphelinats ou foyers d'accueil.

47. Mme CHEPURNYKH (Fédération de Russie) précise, sur la question de la décentralisation, qu'il existe deux lois fédérales importantes : l'une relative à la répartition des compétences entre le niveau fédéral et les régions, et l'autre sur les collectivités locales autonomes. Ces lois indiquent quelle structure territoriale est responsable du financement de tel ou tel domaine ou programme. En gros, l'éducation supérieure et l'éducation de base relèvent de la Fédération, et l'essentiel des autres dépenses de la région, de la commune ou du village. Le Ministère fédéral contrôle dans les régions l'application des lois; le parquet général est également habilité à contrôler l'application des lois fédérales.

48. Mme KARELOVA (Fédération de Russie) ajoute que le financement de la protection sociale est essentiellement assuré par les organismes régionaux et locaux.

49. La PRÉSIDENTE voudrait avoir des précisions sur les contrats de partenariat des ONG avec les administrations ainsi que sur la formation des professionnels travaillant avec les enfants.

50. Mme KARELOVA (Fédération de Russie) dit que la pratique du contrat de partenariat entre les ONG et l'administration est tout à fait effective puisqu'une vingtaine d'ONG ont déjà signé de tels contrats, et qu'il est souhaitable à l'avenir que cette pratique ne se réalise pas seulement au coup

par coup mais revête un caractère systématique. Par ailleurs, elle rappelle que la question des droits de l'enfant fait partie du programme de formation des personnes qui se destinent à travailler avec des enfants, soulignant en outre que des formations spécifiques sont également dispensées, par exemple en matière de justice pour mineurs, aux futurs inspecteurs de police ou travailleurs sociaux.

51. La PRÉSIDENTE invite les membres du Comité à poser des question sur les trois sections suivantes de la liste des points à traiter : définition de l'enfant, principes généraux et droits civils et libertés.

52. M. DOEK, ayant noté le très grand nombre de suicides parmi les enfants, voudrait savoir ce que fait le Gouvernement face à ce phénomène. Par ailleurs, et en relation avec l'article 37 a) de la Convention, il dit que le Comité a reçu des informations préoccupantes faisant état de maltraitance d'enfants, voire de traitements dégradants et de tortures, dans les foyers et institutions de garde d'enfants. Selon les informations reçues, les enfants handicapés physiques ou mentaux seraient particulièrement maltraités. Il semblerait aussi que des enfants soient diagnostiqués malades mentaux après un examen pour le moins succinct et rapide, et que ces enfants soient par la suite négligés et mal nourris. Si ces faits sont exacts, ils constituent une violation de l'article 37 a) et d'autres articles de la Convention. Le Gouvernement russe admet-il ces faits et, le cas échéant, quelles mesures sont envisagées ou appliquées pour remédier à la situation ?

53. Mme KARP demande si le nouveau système d'allocations familiales visant à cibler les groupes les plus vulnérables de la société ne risque pas de créer un nouveau groupe de pauvres. Il serait peut-être utile d'envisager de réaffecter une partie des crédits en faveur des enfants au lieu de créer de nouveaux postes budgétaires. Compte tenu de la division complexe des pouvoirs entre la Fédération et les régions, Mme Karp demande si des mesures sont prises au niveau fédéral pour éviter une discrimination de facto entre les enfants en fonction du budget alloué à la région où ils vivent. Il serait souhaitable d'instituer un poste de médiateur fédéral chargé de veiller au respect des droits des enfants dans tout le pays.

54. Au sujet des enfants handicapés, Mme Karp espère que le Gouvernement prendra les mesures nécessaires pour mettre en place des structures d'aide aux familles. Existe-t-il un organe indépendant chargé d'enquêter sur les plaintes déposées à l'encontre des forces de l'ordre ? D'une manière générale, il serait intéressant de savoir s'il existe des mécanismes pour examiner les nombreuses allégations faisant état d'actes de torture et de mauvais traitements infligés aux enfants et pour respecter les recommandations du Comité contre la torture. Mme Karp se dit préoccupée par le fait que le programme de planification familiale ne dispose pas de ressources suffisantes et elle souhaite savoir si les adolescentes sont informées sur les maladies sexuellement transmissibles, si des cliniques spécialisées dans ce domaine existent en Russie et si les adolescentes y ont accès.

55. Mme EL GUINDI demande si des mesures spécifiques sont prévues pour protéger les minorités ethniques et autres groupes vulnérables contre toute forme de discrimination ainsi que pour venir en aide aux familles à faible revenu, en particulier dans les zones rurales.

56. Mme SARDENBERG invite la délégation russe à considérer les principes et dispositions de la Convention comme un outil permettant de mieux refléter et évaluer la situation réelle et concrète des enfants, telle qu'elle prévaut dans le pays. Elle souhaiterait savoir si les nombreuses allégations de violation des droits des enfants des groupes défavorisés (pauvres, orphelins, enfants des rues, enfants dans les centres de détention provisoire) font l'objet d'un débat public dans la Fédération de Russie. Elle se dit tout particulièrement préoccupée par les nombreuses allégations qui font état de mauvais traitements à l'égard des fillettes des zones rurales (accès à l'éducation, violences sexuelles). Elle demande si la proposition de créer un groupe de travail sur les questions de détention provisoire en coopération avec le ministère public et l'appareil judiciaire, émise à l'issue de la visite de la Haut-Commissaire aux droits de l'homme, Mme Robinson, à l'établissement pilote de Saratov a pu se concrétiser.

57. Mme QUEDRAOGO demande, compte tenu du nombre élevé d'enfants handicapés dans la Fédération de Russie, si une étude a été entreprise pour connaître l'origine de ces handicaps et si des mesures sont prises au plan médical pour prévenir de tels cas. Elle souhaiterait également savoir si une action est menée pour modifier l'attitude négative que manifestent les parents à l'égard de leurs enfants handicapés.

58. M. RABAH demande des précisions sur la liberté d'expression dont jouissent les enfants, en cas de différend avec leurs parents, devant le tribunal et dans les services gouvernementaux. Existe-t-il un mécanisme de plainte en cas de châtements corporels dans les écoles ? Enfin, il aimerait avoir de plus amples informations sur la situation réelle des enfants en Tchétchénie.

59. Mme TIGERSTEDT-TÄHTELÄ demande si les établissements pour enfants sont financés au titre du budget fédéral ou des budgets régionaux.

60. M. DOEK aimerait savoir si le bureau du Procureur a procédé à d'autres contrôles que les 485 contrôles effectués dans les établissements pour jeunes délinquants. Quelles sont les mesures prises à l'égard de ces jeunes, tant dans le cadre des établissements qu'en vue de leur réinsertion sociale, une fois qu'ils sont relâchés ?

61. La séance est suspendue à 12 h 35; elle est reprise à 12 h 45.

62. Mme KARELOVA (Fédération de Russie) dit que la question du suicide des enfants et des adolescents est très grave et qu'il est impossible d'y répondre en quelques mots. Des études ont été faites pour examiner les motivations des enfants enclins au suicide. Parmi les principales causes de suicide, on peut relever une baisse du niveau de vie, les conflits familiaux, les problèmes scolaires et le changement des critères de moralité dans la société en général. Quatre-vingt-douze pour cent des cas de suicide chez les enfants et adolescents ont un lien direct avec la situation familiale (alcool, toxicomanie, chômage, réfugiés). Mme Karelova dit que les autorités russes reconnaissent l'importance de ce problème et y accordent une attention spéciale. Vingt mille postes de psychologue ont été institués dans les écoles. Les services médicaux et sociaux sont à la disposition des enfants et des familles se trouvant dans des situations difficiles. Il est prévu de renforcer

ces services pour éviter une augmentation du nombre de suicides. Abordant la question du diagnostic des enfants handicapés, Mme Karelova dit que des mesures ont été prises en 1996 pour dépister les handicaps dès l'âge de six mois. La révision de ces diagnostics est certes très rare car les enfants placés dans des établissements spécialisés sont en général gravement atteints. Le nombre d'internats spécialisés est encore insuffisant même si, suite aux observations formulées par les membres du Comité en 1993, le Gouvernement russe a élaboré un programme pour former un personnel qualifié chargé de s'occuper de ces enfants avec l'équipement nécessaire et pour en assurer la réinsertion éventuelle dans la société.

63. Mme CHEPURNYKH (Fédération de Russie) précise que des commissions sont chargées d'examiner les problèmes psychologiques des enfants handicapés. Un centre créé en août 1999 à cet effet permet de confirmer ou d'invalidier les diagnostics reconnus. Le programme "Enfants orphelins" dispose d'une base de données au niveau fédéral sur tous les enfants nécessitant des soins.

64. Mme KARELOVA (Fédération de Russie) reconnaît l'existence d'enfants maltraités mais elle déplore que les informations sur ces cas fassent l'objet d'articles de presse à sensation à l'Ouest et ne soient malheureusement pas toujours transmises aux autorités russes. Le Gouvernement russe prend toutes les mesures nécessaires pour instaurer un mécanisme de coopération efficace avec les ONG qui permette un contrôle objectif et professionnel de la situation des enfants victimes d'actes de violence.

La séance est levée à 13 heures.

-----