



Conseil économique et social

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.15/1997/12
28 février 1997

FRANÇAIS
ORIGINAL: ANGLAIS

COMMISSION POUR LA PRÉVENTION DU CRIME
ET LA JUSTICE PÉNALE

Sixième session

Vienne, 28 avril - 9 mai 1997

Point 6 (a) de l'ordre du jour provisoire*

STRATÉGIES DE PRÉVENTION DU CRIME ET DE LUTTE CONTRE
LA DÉLINQUANCE, PARTICULIÈREMENT DANS LES ZONES
URBAINES ET DANS LE CONTEXTE DE LA
SÉCURITÉ PUBLIQUE

MESURES DE PRÉVENTION DU TRAFIC ILLICITE D'ENFANTS
Rapport du Secrétaire général

Sommaire

Comme suite au rapport du Secrétaire général soumis à la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale à sa cinquième session, sur les enfants en tant que victimes et auteurs de crimes (E/CN.15/1996/10), le présent rapport contient une vue d'ensemble des renseignements complémentaires adressés par les gouvernements au sujet de l'élaboration d'une convention internationale contre le trafic illicite d'enfants et expose leurs suggestions sur les éléments possibles à inclure dans une telle convention. En outre, le rapport contient les résultats d'une enquête, sur la base des conventions internationales en vigueur, analysant la mesure dans laquelle les enfants sont protégés contre le risque de devenir victimes du trafic international illicite, compte tenu des aspects de fond et de procédure concernant une telle protection. L'analyse prend en compte également les travaux accomplis par le groupe de travail de la Commission des droits de l'homme sur la question d'un projet de protocole facultatif relatif à la vente d'enfants, à la prostitution des enfants et à la pornographie impliquant des enfants, ainsi que sur les mesures fondamentales à prendre pour l'élimination de ces pratiques.

TABLE DES MATIÈRES

	Paragraphes	Page
INTRODUCTION	1 - 42	2
I. VUES DES ÉTATS MEMBRES	5 - 32	3
II. ENQUÊTE SUR LA MESURE DANS LAQUELLE LES ENFANTS SONT PROTÉGÉS CONTRE LE TRAFIC ILLICITE	33 - 100	9
A. Généralités, portée et définitions	34 - 48	9
B. Buts et formes de la vente et du trafic d'enfants	49 - 53	12
C. Analyse des textes internationaux pertinents	54 - 85	15
D. Observations préliminaires sur la base de l'analyse	86 - 100	22
III. CONCLUSION ET PROPOSITIONS D'ACTION À L'INTENTION DE LA COMMISSION	101 - 104	25

INTRODUCTION

1. Le présent rapport est établi conformément à la résolution 1996/26 du Conseil économique et social relative aux mesures de prévention du trafic international illicite d'enfants et d'instauration de sanctions appropriées contre ces actes. Dans cette résolution, le Conseil prie le Secrétaire général de continuer à recueillir les avis des gouvernements sur l'élaboration d'une convention internationale ou de conventions sur le trafic illicite d'enfants et leurs suggestions concernant les éléments qui pourraient être incorporés dans le texte d'un ou plusieurs futurs instruments relatifs à cette question. Le Conseil a également invité les gouvernements intéressés à recueillir des données et autres informations sur ce problème conformément à leur législation nationale et à les transmettre à la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale.

2. Dans la même résolution, le Secrétaire général est prié de procéder à une enquête sur la base des conventions internationales existantes, en analysant la mesure dans laquelle les enfants sont protégés contre le trafic international illicite, compte tenu aussi bien des aspects de fond que des aspects de procédure se rapportant à cette protection, et de compiler et analyser les données recueillies.

3. On rappellera que le neuvième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants dans la résolution 7*, et le Conseil dans sa résolution 1995/27 ont demandé que soient obtenues les vues des États Membres sur l'élaboration d'une convention internationale relative au trafic d'enfants.

4. En conséquence, le présent rapport contient des renseignements complémentaires adressés par les États Membres dont il n'a pas été tenu compte dans un rapport précédent du Secrétaire général sur ce problème (E/CN.15/1996/10, par. 10 à 26 et 46). Il contient également des résultats d'une étude analysant la mesure dans laquelle les enfants sont protégés par les conventions internationales contre le trafic d'enfants quelle que soit la raison de ce trafic.

*Voir Rapport du neuvième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants, Le Caire, 29 avril-8 mai 1995 (A/CONF.169/16/Rev.1, chap. I). Le rapport sera publié ultérieurement comme publication des Nations Unies.

I. VUES DES ÉTATS MEMBRES

5. Le précédent rapport du Secrétaire général à ce sujet (voir par. 4 ci-dessus) portait sur les réponses adressées par les 18 États Membres suivants : Allemagne, Argentine, Australie, Autriche, Cuba, Estonie, Guatemala, Japon, Jordanie, Luxembourg, Norvège, Panama, Pologne, Qatar, Saint-Siège, Slovénie, Tunisie et Turquie.

6. Tous les États, à l'exception du Japon, se sont prononcés en principe pour l'élaboration d'une telle convention, sous réserve que les résultats obtenus par le groupe de travail intersessions à composition non limitée de la Commission des droits de l'homme pour l'élaboration d'un projet de protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant (Assemblée générale, résolution 44/25, annexe) sur la vente d'enfants, la prostitution d'enfants et la pornographie impliquant des enfants seront pris en compte comme il convient, ainsi que d'autres conventions internationales pertinentes. Le Japon a soulevé quelques problèmes en ce qui concerne les doubles emplois avec d'autres instruments internationaux sur le même sujet. Certains États ont expliqué en détail les raisons de leur attitude et ont présenté des suggestions concrètes sur le contenu possible d'une telle convention.

7. Entre-temps, des réponses complémentaires avaient été adressées par les 23 États suivants : Argentine, Autriche, Chili, Chypre, Cuba, Espagne, Finlande, Grèce, Guatemala, Islande, Israël, Italie, Koweït, Mexique, Niger, Norvège, Nouvelle-Zélande, Panama, Philippines, Pologne, République arabe syrienne, Slovénie et Tchad.

8. L'Argentine a signalé que, d'après les conclusions provisoires d'une étude criminologique sur le trafic international des enfants menée en Argentine, dans environ 17,4 % de cas d'adoption, des irrégularités ont été décelées permettant de soupçonner fortement qu'il s'agit de trafic international d'enfants. La méthodologie utilisée pour cette étude exclut expressément les cas de trafic d'enfants par des moyens autres que ceux qui sont dissimulés derrière la procédure "légale" d'adoption, par exemple la modification d'identité, la falsification de paternité, l'enlèvement et le déplacement illicite d'enfants, en partie à cause du nombre élevé d'infractions non signalées liées à ce type d'activité criminelle, ce qui conduit à penser que le nombre de cas est encore plus élevé. Il y aurait lieu aussi de noter que l'étude était complétée par des renseignements fournis par les services d'immigration du petit nombre de pays qui considèrent les enfants étrangers adoptés par leurs ressortissants et les chiffres relatifs à des couples mariés qui sont de la même nationalité d'origine que ces enfants qu'ils sont en mesure d'adopter. Une analyse de ces chiffres montre un plus grand nombre d'adoptions par des étrangers, par comparaison avec les adoptions par des nationaux de la même nationalité que l'enfant, avec une demande locale constante, ce qui indique que ces cas devraient être examinés plus avant du point de vue du trafic international d'enfants. Le Service d'immigration et de naturalisation des États-Unis d'Amérique a signalé¹, d'après l'Institut interaméricain pour les enfants dans son Bulletin 232 de 1989, qu'entre 1979 et 1989, 21 591 enfants ont émigré de la région d'Amérique latine vers les États-Unis, tandis que 4 890 sont allés en Suède* et 1 539 en Norvège**. Tout ceci montre clairement que l'existence d'un trafic international d'enfants n'est pas le signe d'une crise de l'institution internationale d'adoption mais, au contraire, souligne la nécessité de protéger cette institution contre ceux qui voudraient l'utiliser à des fins inavouées. Une autre étude a été menée sur la migration d'Argentine d'enfants âgés de moins de trois ans, le but étant de compléter les informations fournies par l'étude criminologique mentionnée ci-dessus.

9. L'Autriche, dans une réponse complémentaire, a souligné la nécessité d'améliorer l'entraide judiciaire et la coopération entre États pour poursuivre les délinquants et que la coopération avec les pays d'origine et de destination de délinquants sexuels doit être améliorée. Le gouvernement estime que les enfants sont protégés contre le trafic international. Cependant, l'Autriche est favorable à l'élaboration d'une convention contre le trafic des enfants, à conditions que d'autres pays, particulièrement ceux qui sont atteints par cette pratique, appuient une telle initiative.

10. Le Tchad a souscrit à l'idée d'élaborer une convention sur le trafic d'enfants.

11. Le Chili a appuyé l'élaboration d'une convention internationale sur le trafic d'enfants, qui devrait comprendre les éléments nécessaires pour combattre le crime organisé international. Une législation internationale est nécessaire

*Chiffres préliminaires compilés par Statens Nämnd för Internationella Adoptionsfrågor, Stockholm.

**D'après les données compilées par Adopsjonsform, Oslo.

pour prévenir de telles pratiques et prévoir des sanctions tout en créant des mécanismes juridiques entre les États afin d'établir des procédures concrètes pour rendre les normes d'adoption effectives. En ce qui concerne la législation en vigueur au Chili, le trafic d'enfants n'est pas actuellement défini comme une infraction. Le Code pénal prévoit des sanctions pour d'autres actions qui peuvent être liées à cette activité et qui constitueraient des actes préparatoires à la vente d'enfants ou facilitant une telle vente. Une loi est soumise au Parlement qui, si elle était adoptée, établirait une série de normes visant à prévoir et à appliquer des sanctions pour la vente et le trafic d'enfants.

12. Cuba, dans une note complémentaire adressée au Secrétaire général, a renouvelé son appui à l'élaboration d'une convention contre le trafic d'enfants et note qu'étant donné la priorité élevée que le gouvernement attache au bien-être des enfants, il participe activement à l'élaboration d'un protocole facultatif sur la vente d'enfants, la prostitution d'enfants et la pornographie impliquant des enfants.

13. Le Gouvernement chypriote a informé le Secrétaire général que, sur son territoire, les enfants ne sont pas victimes de trafic. Actuellement, Chypre n'est pas en mesure de présenter des suggestions sur les sujets qui devraient être traités dans une convention contre le trafic d'enfants. Au plan national, les cas de trafic d'enfants sont traités conformément aux dispositions du droit pénal.

14. De l'avis de la Finlande, le trafic d'enfants est un des exemples les plus choquants de la violence contre les enfants et il est étroitement lié avec le crime organisé transnational. Le trafic d'enfants exige une coopération internationale. La Finlande suggère qu'avant d'élaborer une convention, la Commission des droits de l'homme devrait considérer si les conventions internationales sur l'interdiction de l'esclavage pourraient être appliquées à la prévention du trafic d'enfants, tandis que la Commission pour la prévention du crime et la justice pénale, en coopération avec la Commission des droits de l'homme, examinerait les mesures que les États pourraient prendre sur la base des conventions existantes en vue d'empêcher le trafic d'enfants. Les autorités finlandaises n'ont reçu aucune information sur des affaires concernant le trafic d'enfants en provenance ou à destination de la Finlande. Ce type d'activité serait cependant passible de sanctions aux termes du Code pénal finlandais.

15. La Grèce est d'avis que le trafic d'enfants, relevant du crime organisé transfrontière, s'accroît rapidement, qu'il constitue une menace importante pour le monde tout entier et qu'il exige une réaction commune, particulièrement si de telles activités mettent en danger la vie de jeunes et les entraînent dans la criminalité. Bien que la Grèce n'ait pas eu jusqu'à présent connaissance d'affaires qui aient pris la forme de crime organisé, dans certains cas il existe des preuves circonstancielles convaincantes d'une activité criminelle organisée transfrontière. Comme le crime organisé, en particulier en ce qui concerne les mineurs, s'aggrave, des solutions s'imposent, fondées sur la coopération bilatérale aussi bien que multilatérale entre les États. La Grèce estime, par conséquent, qu'une convention internationale sur le trafic illicite d'enfants et sur la lutte contre les formes de crime international organisé commis par des mineurs ou contre des mineurs contribuerait fortement à la prévention comme à l'élimination de ces formes d'activité criminelle.

16. Le Guatemala est favorable à l'élaboration d'une convention. Un tel texte donnerait aux États un instrument juridique utile pour mettre en oeuvre des politiques internationales de lutte contre cette forme de criminalité. Le gouvernement estime que toute convention en la matière devrait au moins répondre aux conditions suivantes :

a) Définir l'infraction en décrivant les éléments qui la constituent ainsi que les infractions constituées par des tentatives de trafic d'enfants, d'aide et d'incitation à un tel trafic;

b) Stipuler que les parties contractantes devraient s'engager à adopter ou à promulguer des lois pour assurer la mise en oeuvre effective des dispositions de la convention et que les États devraient prévoir des sanctions pénales pour les délinquants conformément à leur constitution;

c) Prévoir l'extradition de personnes accusées de trafic international d'enfants et, dans les cas où l'extradition n'est pas recevable aux termes de la constitution, elle devrait stipuler que les États s'engagent, par l'intermédiaire de leurs organes judiciaires compétents, à poursuivre sur leur propre territoire les personnes accusées de telles infractions;

d) Prévoir en outre que les actes constituant l'infraction devraient être portés devant un tribunal pénal international dont la compétence est reconnue par les parties.

17. Le Gouvernement islandais déclare qu'il ne s'est produit sur son territoire aucun cas où des enfants ont été enlevés pour être vendus. Cependant, le gouvernement sait parfaitement que le trafic d'enfants est un problème de crime international organisé auquel il faut s'attaquer au plan international. Le gouvernement est donc favorable à l'élaboration d'une convention internationale contre le trafic d'enfants qui donnerait en même temps des directives aux législateurs nationaux sur les méthodes et les mesures nécessaires pour traiter ce problème à l'échelon national.

18. Israël est favorable à l'élaboration d'une convention internationale sur le trafic d'enfants qui contiendrait des mécanismes d'application plus vigoureux que ceux que prévoit la Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui (Assemblée générale, résolution 317 (IV), annexe). Une convention mise à jour sur ce sujet devrait également mentionner le trafic des nouveau-nés et des petits enfants offerts à l'adoption et devrait comprendre des mécanismes appropriés de mise en vigueur.

19. Le Gouvernement italien partage l'opinion selon laquelle l'élaboration d'une convention internationale pour lutter contre les activités criminelles organisées comportant le trafic d'enfants peut se révéler utile et peut-être nécessaire. Une distinction devrait être établie entre les adoptions dites irrégulières, d'une part, et la question beaucoup plus sérieuse du trafic d'enfants à des fins immorales (par exemple, la prostitution et autres formes d'exploitation sexuelle), de l'autre. L'Italie a déjà consacré une attention particulière à ces problèmes et a apporté toute son aide à tous les pays intéressés en vue d'établir des règles précises pour l'adoption. Elle s'est aussi efforcée de traiter des questions qui sont seulement marginales en Italie. Il n'y a jamais eu de preuve de trafic d'enfants à des fins de commercialisation des organes.

20. Le Koweït estime que le mot "illicite" est superflu, car il implique qu'il existe un trafic illicite et un trafic licite d'enfants, tandis que l'un et l'autre ont été depuis longtemps interdits par la loi internationale. Le Koweït a signalé que, dans la Convention sur l'esclavage signée à Genève le 25 septembre 1926, aux termes de l'article premier, paragraphe 2, la traite des esclaves comprend tout acte de capture, d'acquisition ou de cession d'un individu en vue de le réduire en esclavage; tout acte d'acquisition d'un esclave en vue de le vendre ou de l'échanger; tout acte de cession par vente ou échange d'un esclave acquis en vue d'être vendu ou échangé, ainsi que, en général, tout acte de commerce ou de transport d'esclave. Dans ce contexte, le Koweït souscrit à l'opinion selon laquelle les efforts pour promulguer une convention relative au trafic d'enfants seraient inutile et détourneraient les efforts visant à promouvoir la Convention relative aux droits de l'enfant, qui contient des dispositions très complètes sur tous les aspects de la protection des droits de l'enfant et, avant tout, l'interdiction de tous types et formes d'exploitation ou de trafic d'enfants, comme on l'a expliqué à propos de la mention de certains articles de la Convention. Le Koweït croit que des efforts plus intenses devraient être faits pour créer, à titre de garantie, un tribunal pénal international ayant compétence pour poursuivre, juger et punir dans les cas où les dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant sur le sujet à l'examen sont violées. Peut-être le tribunal pénal international qui doit être créé en application de la résolution 50/46 de l'Assemblée générale est-il le meilleur organe judiciaire auquel pourrait être confié le mandat de juger de tels crimes, particulièrement étant donné la proposition, appuyée par plusieurs États, d'inclure dans le statut du tribunal une disposition prévoyant un examen régulier de la liste de crimes relevant de la compétence du tribunal afin de faire face aux besoins de la communauté internationale.

21. Le Mexique a préconisé l'élaboration d'une convention car un tel instrument international renforcerait les dispositions légales actuelles et les règles administratives nationales applicables à la prévention et à la sanction du trafic d'enfants, compte tenu des travaux du groupe de travail intersessions à composition non limitée de la Commission des droits de l'homme pour l'élaboration d'un projet de protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant sur la vente d'enfants, la prostitution d'enfants et la pornographie impliquant des enfants, en vue d'éviter que les fonctions et les instruments internationaux à ce sujet ne fassent double emploi. Les éléments qui pourraient être inclus dans le texte d'une convention internationale sur le trafic d'enfants pourraient être les suivants :

a) La convention contiendrait un préambule ou une introduction réaffirmant les engagements assumés par les États parties dans la lutte contre le trafic international d'enfants; une définition et une indication de la portée d'application et des droits protégés; une déclaration des devoirs des États parties et la répression; et des dispositions et des procédures générales pour l'échange d'informations à ce sujet;

b) Considérant que le trafic illicite d'enfants et l'abus sexuel d'enfants ont très souvent leur origine dans la famille, il est souhaitable au plan international de reconnaître pleinement la validité légale des accusations portées par les enfants qui sont victimes d'agressions sexuelles sans que soit nécessaire l'approbation du tuteur, comme c'est actuellement le cas;

c) Il devrait être prévu des sanctions plus lourdes pour les auteurs de telles infractions afin de protéger les intérêts de la victime.

22. La Nouvelle-Zélande estime qu'un plus ample examen devrait être consacré à l'élaboration d'une convention sur le trafic d'enfants et appuie l'initiative visant à rassembler des données pour déterminer l'ampleur mondiale du problème et les principaux domaines d'activité criminelle. Bien que le trafic d'enfants ne soit pas un problème interne, la Nouvelle-Zélande sait fort bien qu'il s'agit d'un problème international de grande importance et appuiera toutes initiatives appropriées permettant de mettre fin au trafic d'enfants dans le monde. À cette fin, il est important que toutes les activités soient étroitement coordonnées avec le groupe de travail intersessions à composition non limitée de la Commission des droits de l'homme pour l'élaboration d'un projet de protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant. Les questions qu'il convient de traiter dans toute convention proposée sont les suivantes :

a) La portée de la convention devrait être suffisamment large pour comprendre toutes les formes de participation à l'activité criminelle, y compris l'instigation et l'incitation;

b) La convention devrait prévoir la coopération des autorités de répression et l'extradition, le cas échéant. Pour assurer l'efficacité de la convention, elle devrait contenir des dispositions pour encourager le maximum de coopération entre les autorités de répression dans les différentes juridictions, étant donné que l'infraction visée est souvent un crime transnational;

c) Les besoins des enfants concernés devraient être reconnus et traités dans le cadre de la convention dans toute la mesure possible. Dans ce contexte, il importe de reconnaître les liens avec d'autres conventions pertinentes. La Convention de La Haye de 1961 sur la protection des mineurs, qui fait actuellement l'objet d'une révision, peut être applicable dans une certaine mesure, hors du contexte pénal, lorsque la question de l'avenir de l'enfant est examinée. Il importe également d'établir un lien entre la convention et les principes définis dans la Convention relative aux droits de l'enfant et d'assurer que toutes les mesures prévues dans l'avenir sont compatibles avec cette dernière convention;

d) La convention devrait traiter essentiellement du trafic d'enfants quel que soit l'objet de ce trafic. Bien qu'un tel trafic apparaisse actuellement avoir pour fins la prostitution, le travail des enfants ou l'adoption commerciale, des situations qui ne touchent pas à ces activités particulières peuvent exister aujourd'hui ou pourraient exister dans l'avenir.

23. Le Niger n'a pas officiellement connaissance de cas de trafic d'enfants. Cependant, de rares cas de certaines pratiques d'esclavage se produisent encore, particulièrement dans la région de Tahoua, et elles sont incompatibles avec les traités internationaux dont le Niger est signataire. À cet égard, le gouvernement entend éveiller les consciences en organisant des séminaires et en harmonisant la législation nationale avec la Convention relative aux droits de l'enfant. Les autorités compétentes du Niger envisagent la mise en place d'un cadre institutionnel pour aider à l'application complète de la Convention et la création d'une commission impliquant, sur une base d'égalité, toutes les structures nationales concernées par ce problème, dont l'objectif serait de définir de nouvelles orientations pour combattre tous les problèmes dont les enfants sont victimes.

24. La Norvège, à l'appui de l'élaboration d'une convention, a souligné qu'un tel instrument devrait aller au-delà des conventions internationales en vigueur en ce qui concerne le trafic d'enfants. Une telle infraction a habituellement des motifs économiques. En raison du caractère organisé et transnational du trafic d'enfants, il est nécessaire de le combattre avec une coopération internationale efficace comprenant les services de police.

25. Le Panama, dans une nouvelle note adressée au Secrétaire général, a renouvelé son appui à l'élaboration d'une convention et précise encore les éléments et les problèmes qui devraient être pris en compte et traités dans cette convention, notamment les suivants :

a) L'engagement ou l'obligation des États à revoir leur législation nationale et leurs procédures pénales pour permettre de poursuivre au criminel les infractions classées sous la définition générale de trafic d'enfants;

b) Dans le cadre de l'activité visée au paragraphe a) ci-dessus, les États devraient harmoniser leur législation en ce qui concerne la qualification de l'infraction de telle sorte que l'on relève les caractéristiques communes permettant de comprendre avec suffisamment de clarté les éléments de fait constituant l'infraction. À cet effet, le Panama suggère qu'une tâche d'importance primordiale dans l'élaboration d'une convention internationale contre le trafic d'enfants serait de classer les éléments caractéristiques de ce crime et, pour cela, des éléments d'une nature hautement descriptive doivent être adoptés afin d'atteindre le degré le plus élevé possible de certitude légale;

c) Des formes spécifiques de l'infraction devraient être considérées comme des crimes contre l'humanité, telles que les suivantes :

i) Enlèvement d'enfants;

ii) Adoption illégale d'enfants;

iii) Tourisme sexuel et prostitution d'enfants;

iv) Vente d'enfants aux fins de les réduire en esclavage;

d)

Les États devraient prendre les mesures suivantes de coopération et d'action nationale :

i) Mise en place d'un réseau d'informations permettant l'échange de tout type d'informations en vue de prévenir et d'éliminer le trafic d'enfants;

ii) Mesures de contrôle dans les zones urbaines, celles-ci étant le plus exposées à ce problème;

iii) Formation spécialisée pour les fonctionnaires de la brigade des mineurs, du parquet et des tribunaux; et cours de perfectionnement à l'intention de ces institutions aux stratégies de recherche et contrôle statistique applicables à l'identification des délinquants présumés.

26. En outre, le Panama est d'avis que les enfants qui sont victimes de ces infractions devraient recevoir une indemnité de la part du délinquant ainsi que des soins médicaux spécialisés et à long terme, des places temporaires dans des refuges et des foyers, des organismes de contrôle, dans lesquels pourraient figurer des citoyens, devraient être créés pour connaître des plaintes relatives au trafic d'enfants. En outre, les enfants qui sont victimes de ces crimes ne devraient pas avoir à comparaître devant les tribunaux mais, au contraire, ils devraient être placés dans un environnement thérapeutique approprié.

27. Les Philippines appuient pleinement la conclusion d'un accord international pour prévenir le trafic d'enfants. À la suite de la Convention relative aux droits de l'enfant, le gouvernement a promulgué en 1993 une loi appelée "protection spéciale des enfants contre les violences, l'exploitation et la discrimination", qui prévoit également la protection des enfants contre le trafic. En outre, le gouvernement exige de tous les mineurs non accompagnés voyageant à l'étranger d'obtenir une autorisation, et des travailleurs sociaux sont placés dans divers aéroports internationaux du pays pour surveiller le voyage des enfants.

28. La Pologne a renouvelé son ferme appui à l'élaboration d'une convention sur le sujet, considérant que le trafic d'enfants se répand dans le monde entier. Étant donné que le phénomène de passage en contrebande d'enfants à l'étranger, en particulier à destination de pays développés comme la Pologne, ne fléchit pas, la Commission devrait définir la portée d'une nouvelle convention liée à la Convention internationale sur l'élimination de la traite des

femmes et des enfants du 30 septembre 1921, modifiée par le Protocole signé à Lake Success, New York, le 12 novembre 1947² et à la Convention relative aux droits de l'enfant. En ce qui concerne les cas de trafic d'enfants en Pologne, le gouvernement signale que les enfants font l'objet de ce trafic pour les fins suivantes :

a) Trafic d'enfants au-delà des frontières en vue d'une adoption à l'étranger;

b) Passage en contrebande d'enfants à l'étranger en vue d'une exploitation sexuelle ou d'un travail. Cette pratique est souvent le fait de groupes très bien organisés, la plupart du temps de caractère international.

29. En ce qui concerne un trafic éventuel d'enfants pour obtenir des organes de transplantation, aucun cas de cette nature n'a été encore confirmé par le gouvernement. Il y a de nombreux cas d'exploitation sexuelle dans le pays, notamment d'exploitation par les étrangers. Bien qu'il y ait annuellement 400 cas d'exploitation sexuelle d'enfants âgés de moins de quinze ans en Pologne, des cas de cette nature sont signalés de plus en plus fréquemment.

30. La Slovénie signale que les enfants sont devenus un important objet de violences et de source de revenus pour des adultes par la vente d'enfants, en vue d'abus liés, entre autres, à la prostitution, à l'adoption, à la vente d'organes, au travail et au crime organisé. De l'avis du gouvernement, l'élaboration d'une convention sur le trafic illicite d'enfants s'impose d'urgence. Une conscience de plus en plus vive du problème des enfants victimes de violences exige non seulement des efforts en vue d'aboutir à une conception internationale uniforme de la manière de régler ce problème et des mesures uniformes à cette fin, mais aussi une convention qui pourrait avoir un effet préventif important.

31. L'Espagne estime que le trafic d'enfants apparaît sous de multiples formes et que la lutte contre de telles pratiques constitue l'un des principaux sujets de préoccupation de la communauté internationale. On a souligné qu'il n'existe actuellement aucune convention qui traite expressément de la vente d'enfants et d'adolescents et il y a là une base pour l'adoption de mesures de lutte contre les différentes formes d'une telle exploitation, notamment des mesures civiles et pénales et un appel à la coopération internationale. Le Gouvernement espagnol considère l'élaboration d'un protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant sur la vente d'enfants, la prostitution d'enfants et la pornographie impliquant des enfants comme un grand progrès dans l'application effective de la Convention. À cette fin, il faut éviter le double emploi des instruments internationaux et assurer qu'ils sont compatibles l'un avec l'autre. La priorité devrait par conséquent être donnée à l'élaboration d'un tel protocole facultatif. Cependant, cela ne devrait pas empêcher de mettre au point d'autres mesures pour faciliter les enquêtes dans des domaines tels que l'échange d'informations et la coopération entre les organes judiciaires et la police, qui sont indispensables pour lutter contre la vente d'enfants dans laquelle des organisations criminelles internationales sont fréquemment impliquées.

32. La République arabe syrienne suggère la suppression du mot "illicite" lorsqu'on examine les mesures de lutte contre le trafic d'enfants, car un tel trafic est toujours illicite. Une sérieuse attention devrait être apportée aux causes du développement d'un tel phénomène au niveau international et des mesures préventives doivent être prises. Le problème du trafic d'enfants devrait être examiné dans le contexte du crime transnational. Le Gouvernement syrien n'a pas d'objection à l'élaboration d'une convention internationale sur le trafic d'enfants ou sur l'établissement d'une loi type sur la poursuite et la pénalisation de ces infractions.

II. ENQUÊTE SUR LA MESURE DANS LAQUELLE LES ENFANTS SONT PROTÉGÉS CONTRE LE TRAFIC ILLICITE

33. Le Conseil, dans sa résolution 1996/26, a prié le Secrétaire général de procéder à une enquête sur la base des conventions internationales existantes, en analysant la mesure dans laquelle les enfants sont protégés contre le trafic international illicite compte tenu aussi bien des aspects de fond que des aspects de procédure se rapportant à cette protection.

A. Généralités, portée et définitions

34. La portée de l'examen préliminaire suivant de la mesure dans laquelle les enfants sont protégés contre le trafic illicite par le droit international exclut les aspects suivants du trafic d'enfants :

- a) Vente et trafic d'enfants sur le territoire ou la juridiction d'un État, ne comportant pas de ramifications internationales;
- b) "Tourisme sexuel", qui n'implique pas le déplacement de l'enfant au-delà des frontières;
- c) Enlèvement au-delà des frontières pour obtenir une rançon, exercer des pressions ou fins similaires;
- d) Cas d'enlèvement, de détention, de transfert illicite et de non-retour d'un enfant se trouvant à l'étranger par un parent, ces cas étant prévus particulièrement par la Convention relative aux droits de l'enfant, article 11, et la Convention de La Haye de 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants*.

1. Définitions de la vente et du trafic illicite

Vente

35. La "vente d'enfants" - ou, en fait d'être humains - n'est définie dans aucun instrument international. Le Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme sur la vente d'enfants**, la prostitution d'enfants et la pornographie impliquant des enfants a jugé nécessaire de définir le concept et l'a fait de la manière suivante : "la cession de l'autorité parentale et/ou de la garde d'un enfant à une autre partie de manière plus ou moins permanente contre une rémunération financière ou toute autre forme de paiement ou de compensation" (E/CN.4/1996/100, par. 6).

36. Le groupe de travail de la Commission des droits de l'homme sur la question d'un projet de protocole optionnel à la Convention relative aux droits de l'enfant sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie impliquant des enfants ne s'est toujours pas prononcé sur la nécessité de définir la vente, la prostitution des enfants et la pornographie impliquant des enfants. Le groupe de travail a cependant créé un comité de rédaction sur les définitions qui a proposé à titre provisoire la suggestion suivante dont de nombreux éléments - entre crochets - doivent encore faire l'objet d'une décision (E/CN.4/1996/101, annexe, première partie) :

"On entend par 'vente d'enfants' le fait d'acheter [et] [ou] de vendre un enfant [intervenant entre toute personne [ou institution] ayant la garde de l'enfant ou ayant l'enfant sous son autorité et toute autre personne [ou institution] [aux fins de] [à quelque fin que ce soit, y compris de] prostitution des enfants [ou] de pornographie impliquant des enfants] [d'un travail quelconque, de l'adoption à des fins commerciales, d'activités criminelles, de commerce et de transplantation d'organes] contre toute forme de dédommagement ou de rétribution]."

*Comme l'a expliqué la Conférence de La Haye sur le droit international privé dans sa "Liste des questions à examiner à la troisième réunion de la Commission spéciale chargée d'examiner l'application de la Convention de La Haye sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants" (La Haye, janvier 1997), cette Convention vise uniquement à régler les "aspects civils" de l'"enlèvement" international d'enfants par les parents (voir également par. 46 et 47 ci-après), "laissant de côté les procédures pénales et les procédures d'extradition et prévoyant seulement des réparations civiles ... La mention [dans le titre de la Conférence de La Haye] du 'droit privé' a été généralement comprise comme excluant le droit pénal qui est normalement compris dans le droit public".

**Il est intéressant de noter que "vente" plutôt que "trafic" ou "vente et trafic" était le terme choisi dans la définition du mandat. Le droit international en vigueur associe plus fréquemment "trafic" avec exploitation sexuelle (voir par. 40 ci-dessous) et ne fait pas de mention de vente à cet égard. Depuis que la décision de libellé du mandat a été prise, les références au rapport entre vente et exploitation sexuelle se sont multipliées.

37. Une autre définition a été soumise au groupe de travail par la Fédération de Russie, appuyée par le Mexique et les Philippines, comme autre libellé : "Les termes vente d'enfants désignent et recouvrent tous les actes illicites qu'impliquent la capture, l'acquisition, le transfert, l'asservissement ou la cession de l'enfant aux fins ou dans l'intention d'obtenir une rémunération ou une contrepartie financière ou autre". On notera que les termes "capture", "acquisition" et "cession" sont repris de la Convention de 1926 sur l'esclavage (voir par. 41 à 43 ci-dessous) et s'appliquent uniquement à la vente, par opposition au trafic. Une autre proposition soumise au groupe de travail (E/CN.4/1996/101, par. 83) exigerait simplement de chaque État partie de définir la vente d'enfants dans sa législation interne.

38. Le rapport de la troisième session du groupe de travail, qui s'est réuni du 3 au 14 février 1997, sera distribué à la sixième session de la Commission.

Trafic d'enfants

39. La Convention interaméricaine sur la traite internationale des mineurs, adoptée par la cinquième Conférence interaméricaine spécialisée sur le droit international privé, tenue à Mexico en mars 1994, définit la traite des mineurs comme "l'enlèvement, le déplacement ou la détention, ou la tentative d'enlèvement, de déplacement ou de détention, d'un mineur à des fins illicites ou par des moyens illicites".

40. La Convention de 1949 pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui cite, dans ses deux premiers articles, des actes qui correspondent à son titre. Seulement un de ces actes semble porter sur le "trafic d'enfants", dans ce cas expressément en vue de l'exploitation sexuelle, car il prévoit de punir toute personne qui, aux termes du paragraphe 1 de l'article premier, "embauche, entraîne ou détourne en vue de la prostitution une autre personne, même consentante".

La notion de trafic d'enfants en droit international

41. Comme la vente d'enfants et le trafic d'enfants sont souvent étroitement liés, comme l'indiquent leurs définitions respectives, il faut peut-être les traiter ensemble plutôt que séparément, d'autant plus qu'une importante conséquence de la relations fréquente entre ces deux pratiques est que des efforts pour combattre l'une auront probablement un effet automatique sur l'autre.

42. Il n'existe pas de définition explicite de "vente et trafic" dans les textes internationaux, y compris dans la Convention relative aux droits de l'enfant. Cependant, le Programme d'action pour la prévention de la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie impliquant des enfants, adopté par la Commission des droits de l'homme dans la résolution 1992/74 et jointe en annexe au présent document, affirme que "le trafic et la vente d'enfants ... constituent des formes modernes de l'esclavage" - sans définir l'un ou l'autre de ces termes. Il serait peut-être bon, au moins, de se souvenir des indications contenues dans les instruments traitant plus largement de ce sujet.

43. L'"esclavage" et la "traite des esclaves" sont définis à l'article premier de la Convention de 1926 relative à l'esclavage, l'esclavage étant "l'état ou condition d'un individu sur lequel s'exercent les attributs du droit de propriété ou certains d'entre eux". Ce même texte dispose que "la traite des esclaves comprend tout acte de capture, d'acquisition ou de cession d'un individu en vue de le réduire en esclavage; tout acte d'acquisition d'un esclave en vue de le vendre ou l'échanger; tout acte de cession par vente ou échange d'un esclave acquis en vue d'être vendu ou échangé, ainsi que, en général, tout acte de commerce ou de transport d'esclave" (voir également par. 35 à 38 ci-dessus). La Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage, section IV³, contient des définitions aux termes de cette Convention qui correspondent exactement à celles de la Convention de 1926 relative à l'esclavage.

2. Vente, trafic d'enfants et la question du consentement de l'enfant

44. On avance parfois que, dans certaines circonstances et en ce qui concerne certains objectifs du moins, la volonté de devenir l'objet d'un acte de vente ou de trafic devrait qualifier la gravité de l'infraction ou même exclure la poursuite de l'auteur d'une telle vente et/ou d'un trafic en tant que tel. À cet égard, il faut considérer les formules suivantes adoptées dans des instruments internationaux :

a) La Convention de La Haye sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale, adoptée le 29 mai 1993, stipule à l'article 4 que les États contractants doivent s'assurer "eu égard à l'âge et à la maturité de l'enfant", qu'il a librement consenti à l'adoption "lorsqu'un tel consentement est requis", impliquant que les États devraient, dans l'idéal, exiger ce consentement à un âge, ou sur la base d'autres critères, qu'ils déterminent dans leur législation interne. À cet égard, on présume que toutes les autres conditions relatives à l'adoption envisagée ont été remplies et qu'il est par conséquent légal et conforme à la Convention;

b) La Convention de 1949 pour la suppression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui prévoit une protection contre l'exploitation de la prostitution - sans qu'une limite d'âge soit spécifiée - qu'un consentement ait été donné ou non (voir par. 40 ci-dessus);

c) Les dispositions de la Convention (n° 138) concernant l'âge minimum d'admission à l'emploi, adoptée le 26 juin 1973 par la Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail (OIT) à sa cinquante-huitième session, signifient que l'obligation de respecter un âge minimum pour l'emploi s'applique même si un enfant donne son consentement à un emploi avant d'atteindre l'âge minimum en question.

45. Dans aucun des cas ci-dessus mentionnés le consentement de l'enfant n'est réputé réduire ou annuler la nature exploitative de tout acte illégal lié à l'accord ou aux conséquences de ce consentement. La même logique semble applicable dans des cas où les parents, les tuteurs ou autres personnes agissant in loco parentis sont légalement habilités à donner le consentement au nom de l'enfant. Ceci est d'autant plus explicite dans le cas d'une adoption internationale.

3. Terminologie

Termes utilisés pour certains actes impliquant l'enlèvement ou la détention au-delà des frontières d'un enfant

46. Le déplacement ou la détention d'un enfant à l'étranger par des moyens ou à des fins qui violent ses droits est l'objet d'une terminologie peu cohérente dans le droit international. Ceci peut causer de regrettables confusions quant au sens exact de l'un ou l'autre instrument ou disposition et sa pertinence dans un domaine quelconque de cette nature.

47. Ainsi, l'acte par lequel un parent enlève un enfant vers un autre pays ou retient l'enfant dans un pays contre la volonté de l'autre parent et en violation du droit de l'enfant au contact avec l'un et avec l'autre est défini comme suit : "transfert illicite et non-retour de l'enfant à l'étranger" dans les dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant principalement destinées à traiter de ce sujet (voir la Convention, art. 11, par. 1). Le même acte est appelé "enlèvement international d'enfant" dans le titre de la Convention de La Haye de 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants, tandis que le texte opératif de la même Convention donne "des enfants déplacés illicitement dans un État contractant" et d'enfants "retenus illicitement" dans un tel État, jamais le mot "enlèvement" n'est employé*. Pour la Convention relative aux droits de l'enfant, cependant, "enlèvement" est une notion beaucoup plus large et peut être mis à côté de "vente et trafic" (voir art. 35). En outre, comme on l'a noté ci-dessus (voir par. 39 ci-dessus), les trois concepts d'"enlèvement, de déplacement ou de détention" sont utilisés dans la Convention interaméricaine sur la traite internationale de mineurs dans le contexte de sa définition du "trafic international".

Utilisation de termes relatifs aux illégalités dans le processus d'adoption

48. Le mandat du Rapporteur spécial sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie impliquant des enfants, défini par la Commission des droits de l'homme dans sa résolution 1990/68 et approuvé par le Conseil économique et social dans sa décision 1990/240, inclut explicitement, comme un aspect de la "vente", le cas de l'"adoption d'enfants à des fins commerciales". Cette notion, cependant, comprend uniquement des adoptions

*Les raisons de cette divergence entre titre et texte sont expliquées par la Conférence de La Haye sur le droit international privé au paragraphe 2 de sa "Liste de questions à examiner à la troisième réunion de la Commission spéciale chargée d'examiner le fonctionnement de la Convention de La Haye sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants" (La Haye, janvier 1997).

dans lesquelles l'adoptant cherche, ou est persuadé ou forcé de chercher, par les personnes qui organisent l'adoption, d'exploiter l'enfant intéressé d'une manière "commerciale". L'intention est de prendre en compte les progrès de la "commercialisation des adoptions". Les rapports du Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme montrent à ce jour que cet élément du mandat a certainement été interprété beaucoup plus largement. Il a été conçu comme portant sur toutes les adoptions dans lesquelles la vente, le trafic ou autres actes analogues ont été commis à un stade quelconque, que l'adoption en question ait eu ou non des objectifs licites.

B. Buts et formes de la vente et du trafic d'enfants

1. Buts de la vente et du trafic d'enfants sur le plan international*

49. Les trois principaux objectifs suivants sont largement attribués à la vente et au trafic au plan international :

a) Adoption internationale. C'est là le sujet pour lequel on dispose de la documentation la plus complète. Il est abondamment prouvé qu'il existe des ventes et un trafic pour adoption d'Amérique latine et d'Asie vers les pays développés, des anciens pays à économie planifiée et pays d'Europe de l'Est vers l'Europe occidentale et l'Amérique du Nord, ainsi que sur le plan intrarégional dans le monde en développement (par exemple, de Thaïlande en Malaisie);

b) Exploitation du travail (notamment à des fins criminelles) Bien qu'on dispose ici de moins de renseignements, il s'agit là d'une pratique courante dans le monde entier. On a signalé récemment des cas, par exemple, de jeunes garçons du Pakistan et d'autres pays de la région emmenés dans des États du golfe Persique comme méharistes, d'Haïti en République dominicaine pour travailler dans des plantations de canne à sucre (E/CN.4/1992/55, par. 86), du Ghana rural vers les centres urbains de Côte d'Ivoire (E/CN.4/1994/84, par. 94) comme travailleurs, et comme domestiques des pays africains vers l'Asie occidentale et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et du Cambodge, de la Chine, de la République populaire démocratique lao et du Myanmar vers la Thaïlande (E/CN.4/1994/84, par. 89). Il existe moins de preuves en ce qui concerne l'utilisation d'enfants au-dessous de l'âge de la responsabilité pénale dans des activités criminelles. Un exemple au cours des années 80 a été l'emploi d'enfants d'origine rom amenés du territoire de l'ex-Yougoslavie en Italie pour effectuer des cambriolages;

c) Exploitation sexuelle. Historiquement, cette pratique et la traite des esclaves ont été les sujets qui ont les premiers attiré l'attention sur le trafic. Ces dernières années, la vente et le trafic au-delà des frontières à cette fin ont été signalés, particulièrement, en Asie (par exemple, de Birmanie en Thaïlande et du Népal vers l'Inde), mais aussi d'Asie et d'Europe de l'Est vers l'Europe de l'Ouest (par exemple, vers la Belgique (E/CN.4/1994/84, par. 146), ainsi qu'en Afrique (du Mozambique vers l'Afrique du Sud (E/CN.4/1994/84, par. 165)).

50. Quelques-unes des raisons, prouvées ou avancées, pour lesquelles ces infractions sont commises sont les suivantes :

a) Migration. On n'est apparemment pas très bien renseigné sur les cas de migration impliquant des enfants, mais l'Organisation internationale pour les migrations examine le trafic de migrants en priorité;

b) Gains financiers pour des tiers Un exemple est l'organisation clandestine d'entrées d'enfants du Zaïre sur le territoire français, où ils sont placés auprès de familles immigrantes comme "leurs" enfants, de telle sorte que les familles puissent bénéficier d'allocations plus élevées de la sécurité sociale (E/CN.4/1994/84, par. 48);

*Dans le contexte du présent examen préliminaire, il ne conviendrait pas d'essayer de fournir des données et des estimations concernant l'ampleur et l'incidence de la vente et du trafic d'enfants. Ce qui est possible cependant, c'est de montrer l'importance du problème dans la réalité en identifiant les objectifs pour lesquels de tels actes sont commis et les principaux moyens connus de les commettre. Dans la présente section, des notes supplémentaires pour chaque but des moyens employés visent à illustrer ou à expliquer le texte et n'entendent nullement être exhaustives. Ici encore (voir par. 41 à 43 ci-dessus) aucune distinction n'est faite entre "vente" et "trafic".

c) Mariage. Des hommes des États du golfe Persique offrent de l'argent pour épouser des jeunes filles de l'Inde (E/CN.4/1994/84, par. 80) et des parents d'origine yéménite au Royaume-Uni envoient leurs filles au Yémen sous de faux prétextes dans l'intention de les marier dans ce pays et de recevoir une rémunération;

d) Transplantations d'organes et de tissus. Des allégations et des rumeurs constantes sur le trafic et la vente à cette fin ont été souvent faites au cours des dix dernières années, et le précédent Rapporteur spécial sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie impliquant des enfants a indiqué que la police népalaise lui avait fait savoir qu'il existait un tel trafic de son pays vers l'Inde (E/CN.4/1994/84, par. 100). L'existence d'activités organisées et systématiques n'a cependant jamais été clairement prouvée, pas plus que des mesures n'ont été prises pour vérifier ou démentir ces allégations.

51. Finalement, il faudrait souligner qu'à présent ou dans l'avenir, il peut y avoir d'autres objectifs au trafic et à la vente transfrontières, par exemple, l'expérimentation médicale ou l'enrôlement dans des groupes armés.

2. Moyens par lesquels la vente et le trafic internationaux d'enfant sont effectués

Moyens d'acquisition des enfants

52. Aucune liste des moyens par lesquels des enfants sont achetés pour vente à l'étranger ne peut être considérée comme complète; des nouvelles méthodes sont régulièrement inventées et, avec le temps, décelées. Les moyens suivants sont parmi les plus fréquents :

a) Offre spontanée d'enfants à la vente par une famille, y compris l'offre de personne à personne, de concevoir et de donner naissance à un enfant dans l'intention expresse de donner cet enfant après naissance moyennant compensation financière;

b) Approche directe, par un intermédiaire ou un futur adoptant, d'une famille identifiée comme étant d'une extrême pauvreté, avec une offre d'"acheter" un enfant;

c) Fausses promesses faite à un enfant et/ou à ses parents concernant la possibilité d'emploi à l'étranger;

d) Obtention du consentement de l'enfant, du parent ou tuteur sans fournir des informations complètes, sous la menace, par contrainte, par manipulation ou avec des promesses de rétribution financière ou autres, par exemple lorsque des mères seules sont persuadées de donner leur enfant à la naissance contre des soins médicaux ou des avantages personnels, ou lorsque des parents biologiques n'ont pas connaissance de la rupture définitive de liens que comporte une adoption, etc.;

e) Le rapt et l'enlèvement par des trafiquants de bébés de Thaïlande en Malaisie, ou le cas de personnes se présentant comme travailleurs sociaux chargés de la protection des enfants et ordonnant d'enlever un enfant à sa famille (E/CN.4/1993/67, par. 50), ou effectuant des changements de nourrissons dans les pouponnières, ou encore enlevant des enfants sur les marchés, etc.;

f) Déclaration d'accouchement fictif en vue d'utiliser le bulletin de naissance à une date ultérieure pour un véritable bébé;

g) Délivrance ou arrangement pour la délivrance d'une fausse déclaration ou certificat de décès, de sorte que le bébé ou l'enfant n'a plus d'identité et peut être adopté par quiconque;

h) Abus de la fécondation in vitro et des mères porteuses (E/CN.4/1993/67, par. 65);

i) Réseaux opérant à partir d'orphelinats, de maternités et de centres de puériculture;

j) Prétexte d'une adoption légale mais à d'autres fins.

Moyens par lesquels les enfants sont transportés au-delà des frontières

53. Les moyens par lesquels les enfants sont illégalement transférés au-delà des frontières sont les suivants :

a) Falsification de documents concernant l'enfant par des moyens tels qu'en inscrivant des renseignements faux dans le registre des naissances et, par conséquent, sur des bulletins de naissance, ou la délivrance de bulletins de naissance sur lesquels le nom des parents a été omis, permettant ainsi de compléter ces bulletins ultérieurement (E/CN.4/1993/67, par. 48);

b) Falsification de documents permettant à une personne d'avoir un enfant sous sa garde, par exemple par consentement écrit des parents biologiques, ou attestant de la possibilité pour les futurs adoptants d'adopter;

c) Falsification de documents de personnes accompagnant un enfant, permettant à l'enfant de voyager avec ces personnes, par exemple des documents tels que des certificats d'adoption;

d) Obtention de tout document sous une forme authentique, mais sous de faux prétextes, à des fins illicites et/ou par paiement ou acte analogue, par exemple corruption des juges, fausse déclaration de paternité permettant à la femme du déclarant de se faire reconnaître comme la mère, passeport délivré à des enfants adoptés sans vérification suffisante (E/CN.4/1994/84, par. 53), ou des permis de travail pour une activité autre que celle prévue.

e) Non-exigence de tels documents, sous une forme quelconque ou sous forme officielle, par les fonctionnaires et autorités judiciaires ou consulaires, à l'émigration ou à l'immigration, qu'ils aient ou non cédé à la corruption;

f) Femmes traversant légalement ou illégalement la frontière en cours de grossesse et accouchant à l'étranger, l'enfant étant adopté dans ce pays ou ailleurs (E/CN.4/1994/84, par. 53, et E/CN.4/1993/67, par. 53);

g) Voyage par un pays tiers pour éviter les contrôles frontaliers, par exemple de la Roumanie vers le Royaume-Uni en transit, puis vers l'Irlande, où des contrôles ne sont pas exercés pour les voyageurs en provenance du Royaume-Uni;

h) Assurance que l'enfant se présente comme un réfugié (E/CN.4/1994/84, par. 58);

i) Contrebande et toutes autres formes d'entrée clandestine (E/CN.4/1994/84, par. 84).

C. Analyse des textes internationaux pertinents

1. Manifestations de préoccupations internationales : le contexte pour des initiatives législatives internationales

54. La traite des êtres humains a longtemps été un sujet de préoccupation internationale. Les exemples suivants, pris parmi un grand nombre d'autres, concernant diverses réunions internationales et à des intervalles de nombreuses années ou décennies, commençant à la fin du XIX^e siècle, peuvent servir à illustrer la très ancienne et continuelle préoccupation que constitue l'impossibilité apparente dans laquelle se trouve la communauté internationale de trouver les moyens adéquats pour résoudre la question.

55. L'Acte de Berlin de 1885 et l'Acte de la Déclaration de Bruxelles de 1890 ont affirmé l'intention des États signataires de mettre fin au trafic des esclaves en Afrique⁴. La Commission consultative de la Société des Nations pour la protection et le bien-être des enfants et des jeunes a désigné un rapporteur qui, en 1933, a soumis un rapport détaillé sur le trafic des femmes et des jeunes filles en Orient. Les faits essentiels révélés dans le rapport étaient qu'il existait un trafic international de femmes et de jeunes filles au Proche, Moyen et Extrême-Orient; que le nombre de femmes et jeunes filles concernées par ce trafic était dans l'ensemble important et que l'essentiel du trafic concernait des femmes d'Asie, d'un pays à l'autre. Le rapport proposait, entre autres, l'adoption d'une politique plus constructive applicable aux immigrants mineurs et victimes du trafic, de telle sorte que les intérêts essentiels de l'enfant n'étaient pas perdus de vue dans l'effort visant à éliminer les activités criminelles.

56. Cinquante ans plus tard, dans les Stratégies prospectives d'action de Nairobi pour la promotion de la femme, adoptées par la Conférence mondiale chargée d'examiner et d'évaluer les résultats de la Décennie des Nations Unies pour la femme : égalité, développement et paix, tenue à Nairobi du 15 au 26 juillet 1985, il a été souligné qu'il faudrait "s'employer d'urgence à renforcer les mesures internationales visant à combattre la traite des femmes aux fins de la prostitution"⁵.

57. En 1992, le Rapporteur spécial sur les droits de l'homme et la jeunesse de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités de la Commission des droits de l'homme, dans son rapport (E/CN.4/Sub.2/1992/36), a noté ce qui suit :

a) Au paragraphe 116 : dans certains pays d'Asie et d'Amérique latine, "la prostitution forcée et la traite des jeunes femmes sont devenues un commerce extrêmement prospère, non seulement à l'échelle nationale, mais même à l'échelle internationale";

b) Au paragraphe 118 : "il est urgent d'étudier les moyens de renforcer les mesures nationales et internationales tendant à empêcher la traite des jeunes femmes";

c) Au paragraphe 148 : "Il y a beaucoup de manifestations contemporaines des pratiques esclavagistes, y compris ... le trafic et l'exploitation de la main-d'oeuvre jeune, ... le trafic illicite des jeunes travailleurs migrants ...";

d) Au paragraphe 149 : "Il faut aussi tenir compte des incidents mettant en jeu le transport illicite de jeunes travailleurs originaires de pays en développement vers certains pays développés dans des conditions proches de l'esclavage ..., ce qui soulève le problème de l'exploitation du travail des jeunes par le truchement d'un trafic illicite et clandestin".

2. Les efforts au début du XX^e siècle

58. Les préoccupations internationales en ce qui concerne la vente, le trafic et autres pratiques associées plus ou moins directement concernant les enfants, notamment l'esclavage, l'exploitation financière par la prostitution d'autrui et l'adoption illégale, ont fait l'objet d'un certain nombre de traités conclus depuis le début du siècle, dans le cadre du développement mondial des droits de l'homme.

59. Les principaux traités conclus dans ce domaine avant la fondation de l'Organisation des Nations Unies sont les suivants :

a) L'Arrangement international du 18 mai 1904 pour la répression de la traite des blanches (modifié par le Protocole approuvé par l'Assemblée générale des Nations Unies le 3 décembre 1948);

b) La Convention internationale du 4 mai 1910 relative à la répression de la traite des blanches (modifiée par le Protocole du 3 décembre 1948);

c) La Convention de Saint-Germain-en-Laye de 1919 (pour assurer la suppression complète de l'esclavage sous toutes ses formes et du commerce des esclaves par terre et par mer);

d) La Convention internationale du 30 septembre 1921 pour la suppression de la traite des femmes et des enfants (modifiée par le Protocole signé à Lake Success, New York, le 12 novembre 1947);

e) La Convention de 1926 relative à l'esclavage (modifiée par le Protocole approuvé par la résolution de l'Assemblée générale 794 (VIII) du 23 octobre 1953);

f) La Convention internationale du 11 octobre 1933 pour la répression de la traite des femmes majeures (amendée par le Protocole du 20 octobre 1947).

60. La Convention de 1919 de Saint-Germain-en-Laye n'est désormais plus valide. Les autres, à l'exception de la Convention de 1926 sur l'esclavage, ont été confirmées dans un traité ultérieur des Nations Unies (voir par. 62 et 63 ci-dessous); le traité de 1926 est toujours en vigueur.

3. Les textes et recommandations internationaux légaux qui ont effet ou influence actuellement*

Interdiction et prévention : traités internationaux

La Convention relative à l'esclavage

61. La Convention de 1926 relative à l'esclavage et le Protocole de 1953 ont été ratifiés par un total de 91 États, et la Convention seule par 12 États supplémentaires - à la date du 30 juin 1996. Le principal intérêt du traité dans le contexte de l'étude actuelle est que, en ce qui concerne les actes visés à l'article premier (voir par. 41 à 43 ci-dessus), il reconnaît l'importance de la coopération internationale et invite les parties contractantes (aux termes de l'article 4) à se prêter "mutuellement assistance pour arriver à la suppression de l'esclavage et de la traite des esclaves".

Convention pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui

62. La Convention de 1949 pour la répression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui a été ratifiée par 71 États à la date du 31 janvier 1997. Elle avait pour but de confirmer les traités ci-dessus mentionnés de 1904, 1910, 1921 et 1933, qui étaient en vigueur à la date de l'adoption de ladite convention et qui, de ce fait, ont cessé d'avoir effet. Elle contraint les États parties, entre autres, à punir toute personne qui, pour satisfaire les passions d'autrui, "embauche, entraîne ou détourne en vue de la prostitution une autre personne, même consentante". Aux termes du traité, de telles infractions peuvent faire l'objet d'une extradition ou, si la loi de l'État ne le permet pas, ses ressortissants qui sont entrés dans leur propre pays après avoir commis à l'étranger une telle infraction doivent être poursuivis et punis par les tribunaux de l'État dont ils sont des ressortissants.

63. En plus de définir les procédures d'extradition, la Convention de 1949 définit en outre en détail les obligations visant à lutter contre le trafic international de personnes en vue de la prostitution. Ces procédures comportent : (aux termes de l'article 14) la création ou le maintien d'"un service chargé de coordonner et de centraliser les résultats des recherches relatives aux infractions visées par ... la Convention"; (aux termes de l'article 17) l'adoption ou le maintien de "mesures destinées à combattre la traite des personnes de l'un ou de l'autre sexe aux fins de prostitution" lors de l'immigration ou de l'émigration; et (aux termes de l'article 20) des "mesures nécessaires pour exercer une surveillance sur les bureaux ou agences de placement en vue d'éviter que des personnes qui cherchent un emploi, particulièrement les femmes et les enfants, ne soient exposées au danger de la prostitution" (voir par. 78 ci-dessous).

Convention supplémentaire relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage

64. La Convention supplémentaire de 1956 relative à l'abolition de l'esclavage, de la traite des esclaves et des institutions et pratiques analogues à l'esclavage a été ratifiée par 115 États à la date du 30 juin 1996. L'objectif était de compléter et non de remplacer la Convention de 1926 relative à l'esclavage. Aux fins du présent rapport, la disposition la plus pertinente de la Convention supplémentaire est l'article premier, aux termes duquel chacun des États parties "prendra toutes les mesures, législatives et autres, qui seront réalisables et nécessaires pour obtenir progressivement et aussi tôt que possible l'abolition complète ou l'abandon", entre autres, de ... "toute institution ou pratique en vertu de laquelle un enfant ou un adolescent de moins de dix-huit ans est remis, soit par ses parents ou par l'un d'eux, soit par son tuteur, à un tiers, contre paiement ou non, en vue de l'exploitation de la personne, ou du travail dudit enfant ou adolescent".

* Cette section est divisée en deux parties : les questions portant plus précisément sur la prohibition et la prévention du trafic et de la vente, et les questions relatives à l'assistance aux enfants qui sont victimes de tels crimes et au rapatriement de ces enfants. Les sous-sections sont subdivisées en textes internationaux et régionaux ayant force obligatoire ou non.

Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes

65. La Convention de 1979 sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, en vigueur depuis 1981, a été ratifiée par 155 États à la date du 31 janvier 1997. Aux termes de l'article 6, les États parties "prennent toutes les mesures appropriées, y compris des dispositions législatives, pour supprimer, sous toutes leurs formes, le trafic des femmes et l'exploitation de la prostitution des femmes".

Convention de 1989 relative aux droits de l'enfant

66. La Convention relative aux droits de l'enfant a été presque universellement ratifiée par 190 États parties à la date du 24 février 1997. Aux termes de l'article 35, les États parties "prennent toutes les mesures appropriées sur les plans national, bilatéral et multilatéral, pour empêcher l'enlèvement, la vente ou la traite d'enfants à quelque fin que ce soit ou sous quelque forme que ce soit". Il convient de noter que cette disposition essentielle de la Convention qui relève de la présente étude n'a fait l'objet d'aucune réserve par l'un quelconque des États parties. En ce qui concerne plus particulièrement les adoptions internationales, l'article 21 stipule que les États parties "prennent toutes les mesures appropriées pour veiller à ce que ... le placement de l'enfant ne se traduise pas par un profit matériel indu pour les personnes qui en sont responsables". Le même article prévoit également qu'en ce qui concerne l'adoption à l'étranger, "l'enfant bénéficie de garanties et de normes équivalentes à celles existant en cas d'adoption nationale" et il invite tous les États parties à poursuivre les objectifs dudit article "en concluant des arrangements ou des accords bilatéraux ou multilatéraux".

67. D'autres dispositions ont trait directement ou indirectement à la question générale de la vente et du trafic d'enfants, par exemple celles qui concernent la responsabilité parentale, les intérêts de l'enfant et l'identité. (Voir d'autres articles pertinents du traité au paragraphe 79 ci-dessous.)

Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale

68. L'un des objectifs de la Convention de La Haye de 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale, qui a été ratifiée par 14 États à la date du 31 janvier 1997, est "d'instaurer un système de coopération entre les États contractants pour assurer le respect [des] garanties et prévenir ainsi l'enlèvement, la vente ou la traite d'enfants" (art. premier), assurant ainsi que les adoptions internationales sont faites au mieux des intérêts de l'enfant et dans le respect de ses droits fondamentaux tels qu'ils sont reconnus par le droit international. Sur la base de l'article 21 de la Convention relative aux droits de l'enfant, l'article 8 de la Convention de La Haye stipule que : "Les autorités centrales [des États contractants] prennent, soit directement, soit avec le concours d'autorités publiques, toutes mesures appropriées pour prévenir les gains matériels indu à l'occasion d'une adoption et empêcher toutes pratiques contraires aux objectifs de la Convention". La principale base de cette obligation est exposée à l'article 32, paragraphe 1 : "Nul ne peut tirer un gain matériel indu en raison d'une intervention à l'occasion d'une adoption internationale". La portée de l'expression "gain matériel indu" est implicitement spécifiée à l'article 32, paragraphes 2 et 3, selon lesquels : "Seuls peuvent être demandés et payés les frais et dépenses, y compris des honoraires raisonnables, des personnes qui sont intervenues dans l'adoption"; et "les dirigeants, administrateurs et employés d'organismes intervenant dans une adoption ne peuvent recevoir une rémunération disproportionnée par rapport au service rendu". La Convention de La Haye de 1993 prévoit, à l'article 33, la procédure suivante dans le cas où ses dispositions sont ou seront probablement violées : "Toute autorité compétente qui constate qu'une des dispositions de la Convention a été méconnue ou risque manifestement de l'être en informe aussitôt l'autorité centrale de l'État dont elle relève. Cette autorité centrale a la responsabilité de veiller à ce que les mesures utiles soient prises". (Voir autres dispositions du traité au paragraphe 80 ci-dessous.)

Interdiction et prévention : textes internationaux n'ayant pas force obligatoire

Déclaration sur les principes sociaux et juridiques applicables à la protection et au bien-être des enfants, envisagés surtout sous l'angle des pratiques en matière d'adoption et de placement familial sur les plans national et international

69. La Déclaration de 1986 sur les Principes sociaux et juridiques applicables à la protection et au bien-être des enfants, envisagés surtout sous l'angle des pratiques en matière d'adoption et de placement familial sur les plans

national et international (résolution 41/85 de l'Assemblée générale, annexe) montre une fois de plus les préoccupations manifestées dans la communauté internationale en ce qui concerne les adoptions internationales résultant de la vente ou du trafic d'enfants. À l'article 18, les gouvernements sont invités à "formuler une politique, promulguer une législation et prendre des mesures effectives de surveillance pour assurer la protection des enfants concernés". L'article 19 est fondé sur ce principe et stipule que "les politiques devraient être établies et des lois promulguées, si nécessaire, pour interdire l'enlèvement des enfants et tout autre acte en vue de leur placement illicite"; et l'article 20 dispose que "en aucun cas, les personnes responsables du placement ne devraient en tirer un profit matériel indu".

Programmes d'action

70. Des programmes d'action relatifs à la question à l'examen ont été adoptés par la Commission des droits de l'homme en ce qui concerne la prévention de la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie impliquant de enfants (1992), l'élimination de l'exploitation du travail des enfants (1993) et la prévention de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui (1996). Ces programmes recommandent une série de mesures à prendre, en particulier, au plan national, allant de la campagne d'opinion à une amélioration de la législation et de la répression ainsi qu'à la promotion d'une meilleure coopération internationale.

Interdiction et prévention : traités régionaux

Convention européenne sur l'adoption d'enfants

71. La Convention européenne de 1967 sur l'adoption d'enfants exige des parties contractantes (aux termes de l'article 15) de prévoir l'interdiction de tout avantage financier indu provenant de l'adoption d'un enfant.

Charte africaine des droits de l'homme et des peuples

72. La Charte africaine de 1981 sur les droits de l'homme et des peuples, qui est entrée en vigueur en 1986, avait été ratifiée par 50 États à la date du 1er janvier 1996. Elle prévoit, à l'article 5, l'interdiction de toute forme d'exploitation et de dégradation, en particulier l'esclavage et le commerce d'esclaves.

73. En outre, au paragraphe 3 de l'article 18, elle oblige les États à "assurer l'élimination de toute forme de discrimination à l'égard des femmes et ... la protection de droits de la femme et de l'enfant, comme le prévoient les déclarations et conventions internationales". Le texte implique que les États qui sont également parties à la Convention relative aux droits de l'enfant seront tenus d'appliquer les dispositions de l'article 35 et autres dispositions de ladite Convention relative à la vente et au trafic comme partie de leurs obligations au titre de la Charte africaine de 1981.

Charte africaine sur les droits et le bien-être de l'enfant

74. La Charte africaine de 1990 sur les droits et le bien-être de l'enfant a été ratifiée à ce jour par 6 seulement des États membres de l'Organisation de l'unité africaine et n'est donc pas encore entrée en vigueur (15 ratifications sont prévues à cette fin). Elle contient une disposition relative à la vente et au trafic d'enfants (art. XXIX) qui est essentiellement analogue, en fait, à la disposition correspondante de la Convention relative aux droits de l'enfant, mais spécifie en plus que les États doivent lutter contre la vente et le trafic du fait de toute personne, y compris les parents ou les tuteurs légaux de l'enfant.

Convention américaine relative aux droits de l'homme

75. La Convention américaine de 1969 relative aux droits de l'homme est entrée en vigueur en 1978 et elle avait été ratifiée au 1er janvier 1996 par 25 États. Elle prévoit, à l'article 6, que "nul ne peut être tenu en esclavage ou en servitude. L'esclavage et la servitude ainsi que la traite des esclaves et la traite des femmes sont interdits sous toutes leurs formes".

Interdiction et prévention : textes régionaux n'ayant pas force obligatoire

Recommandation 1065 de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe

76. Dans sa recommandation 1065 du 6 octobre 1987, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe a recommandé que le Comité européen sur les problèmes du crime se penche sur le trafic d'enfants et qu'un code de conduite et des directives soient rédigés à l'intention des individus et organismes se proposant de surveiller le déplacement d'enfants non accompagnés d'un pays à l'autre.

Recommandation R(91)11 du Comité des ministres aux États membres du Conseil de l'Europe

77. La recommandation R(91)11 du Comité des ministres aux États membres du Conseil de l'Europe, faite en 1991 en vertu du Statut du Conseil de l'Europe, article 15 b), mérite d'être soulignée car elle émane d'un organe du Conseil de l'Europe et traite expressément de l'exploitation sexuelle, de la pornographie et de la prostitution et du trafic des enfants et des jeunes adultes. Les mesures recommandées présentent un intérêt particulier car elles sont suffisamment concrètes et détaillées pour permettre de mieux connaître les problèmes en cause. Ainsi, en ce qui concerne le trafic des enfants et des jeunes adultes, elle recommande que les gouvernements examinent leur législation et leurs pratiques en vue d'introduire, si nécessaire, et d'appliquer les mesures suivantes (voir par. 85 ci-dessous) :

a) Contrôle des activités des agences artistiques, matrimoniales et d'adoption en vue de contrôler le mouvement, à l'intérieur des pays ou entre les pays, des enfants et des jeunes adultes, pour empêcher qu'ils ne soient conduits à la prostitution ou à d'autres formes d'exploitation sexuelle;

b) Surveillance accrue de la part des autorités d'immigration et de la police des frontières en vue d'assurer que le voyage à l'étranger des enfants, en particulier de ceux qui ne sont pas accompagnés par leurs parents ou par leur tuteur, n'est pas lié à la traite des êtres humains.

Assistance réciproque : traités internationaux

Convention pour la suppression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui

78. Outre ses dispositions sur l'"interdiction" (voir par. 62 et 63 ci-dessus), la Convention de 1949 pour la suppression de la traite des êtres humains et de l'exploitation de la prostitution d'autrui dispose également, à l'article 16, que les États parties "conviennent de prendre ou d'encourager ... de mesures propres à ... assurer la rééducation et le reclassement des victimes de la prostitution et des infractions visées dans la présente Convention". Plus loin, les articles 18 et 19 invitent les États parties, dans la mesure du possible, à rapatrier les personnes qui sont des prostituées et qui désirent être rapatriées ou qui seraient réclamées par des personnes ayant autorité sur elles et celles dont l'expulsion est décrétée conformément à la loi" et "à prendre les mesures appropriées pour pourvoir aux besoins et assurer l'entretien à titre provisoire des victimes de la traite internationale aux fins de prostitution, lorsqu'elles sont dépourvues de ressources, en attendant que soient prises toutes dispositions en vue de leur rapatriement".

Convention relative aux droits de l'enfant

79. La Convention relative aux droits de l'enfant, à son article 39, invite les États parties à prendre "toutes les mesures appropriées pour faciliter la réadaptation physique et psychologique et la réinsertion sociale de tout enfant victime de ... toute forme ... d'exploitation ... dans des conditions qui favorisent la santé, le respect de soi et la dignité de l'enfant". On se rappellera que cette Convention s'applique à tout enfant dans la juridiction des États parties sans aucune discrimination (art. 2, par. 1) et que les obligations découlant du traité sont, par conséquent, clairement applicables dans le cas d'enfants qui sont victimes de trafic et de vente dans le pays où ils ont été amenés.

Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale

80. La Convention de La Haye de 1993 sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale permet aux États contractants, aux termes de l'article 24, de refuser de reconnaître l'adoption uniquement "si l'adoption est manifestement contraire à son ordre public, compte tenu de l'intérêt supérieur de l'enfant". Cette disposition permet à un État de refuser la reconnaissance si le trafic ou la vente est avéré, mais cet État peut néanmoins décider de reconnaître l'adoption s'il estime que cette adoption est dans l'intérêt supérieur de l'enfant, ce qui n'est pas fréquemment le cas. Aux termes de l'article 21 de la Convention, l'État d'accueil peut prendre des mesures pour retirer l'enfant aux personnes qui désiraient l'adopter si l'adoption prévue est jugée contraire aux intérêts supérieurs de l'enfant, lui assurer les soins et la protection nécessaires et, en dernier ressort, son retour si son intérêt l'exige. Là encore, la vente ou le trafic, s'ils sont avérés, peuvent constituer des motifs pour le retrait et, éventuellement, le rapatriement.

Convention sur la juridiction, la législation applicable, la reconnaissance, l'application et la coopération en ce qui concerne la responsabilité parentale et les mesures pour la protection de l'enfant

81. La Convention de 1996 sur la juridiction, la législation applicable, la reconnaissance, l'application et la coopération en ce qui concerne la responsabilité parentale et les mesures pour la protection de l'enfant est le nouveau traité de droit privé, non encore ratifié par un État quelconque à la date du 31 janvier 1997, qui résulte d'une révision exhaustive de la Convention de La Haye de 1961 sur la protection des mineurs. Contrairement à ce dernier texte, la Convention de 1996 prévoit non seulement la reconnaissance, mais également l'application des mesures prises; d'une plus grande importance encore est le fait qu'elle établit un cadre pour la coopération internationale par l'intermédiaire d'autorités centrales désignées par chaque État contractant (analogue au système de la Convention de La Haye de 1993). Le préambule à la Convention de La Haye de 1996 mentionne la nécessité d'améliorer la protection des enfants dans des situations internationales et l'importance d'une coopération internationale pour la protection des enfants. Ses objets précisés à l'article premier sont de déterminer l'État dont les autorités ont compétence pour prendre des mesures destinées à assurer la protection de l'enfant, de prévoir la reconnaissance et l'application de ces mesures sur le territoire de tous les États contractants et d'établir une telle coopération entre les autorités des États contractants dans la mesure nécessaire pour atteindre les objectifs de la Convention.

82. Le but est donc d'assurer la protection de l'enfant sur le territoire de tout État contractant et dans les cas qui incluent le passage transfrontière dans un contexte de vente ou de trafic. Dans de tels cas, la disposition applicable sera l'article 11, paragraphe 1, qui précise que, dans tous les cas d'urgence, les autorités d'un État contractant sur le territoire duquel l'enfant se trouve ont compétence pour prendre toutes les mesures nécessaires de protection. Les mesures d'application comprennent l'obligation pour l'autorité centrale d'un État contractant de "prendre toutes les mesures appropriées" pour "fournir, à la demande d'une autorité compétente d'un autre État contractant, une assistance pour découvrir la situation d'un enfant lorsqu'il apparaît que cet enfant est présent et a besoin de protection sur le territoire de l'État requis" (art. 31 c)).

Assistance réciproque : textes internationaux n'ayant pas force obligatoire

83. Aucun texte important n'ayant pas force obligatoire n'a été identifié sur cette question lors de la préparation du présent examen préliminaire.

Assistance réciproque : traités régionaux

Convention interaméricaine sur le trafic international de mineurs

84. La Convention interaméricaine de 1994 sur le trafic international de mineurs, bien qu'elle ait été rédigée par un organisme de droit privé, vise à réglementer les aspects civils aussi bien que pénaux du trafic international de mineurs par un minimum de mesures législatives internes et de coopération nationale, y compris les dispositions requises pour assurer, le cas échéant, la révocation d'une adoption et les décisions pour assurer le bien-être des enfants qui sont victimes du trafic ainsi que le rapatriement des mineurs. Cet instrument concerne tout être humain âgé de moins de dix-huit ans qui est la victime d'un enlèvement, d'un déplacement ou d'une détention, ou d'une tentative d'enlèvement, de déplacement ou de détention, à des fins illicites ou par des moyens illicites. L'expression

"fins illicites" comprend la prostitution, l'exploitation sexuelle, la servitude ou tout autre but illicite, soit sur le territoire de l'État où le mineur a son domicile, soit sur celui de l'État partie où le mineur se trouve. Il est encore trop tôt pour prévoir les incidences de ce traité dont la ratification sera, en outre, limitée aux États membres de l'Organisation des États américains.

Assistance réciproque : textes régionaux n'ayant pas force obligatoire

Recommandation R(91)11 du Comité des ministres aux États membres du Conseil de l'Europe

85. Le Conseil des ministres recommande, entre autres, aux gouvernements (voir par. 77 ci-dessus) de créer les moyens et d'appuyer ceux qui existent en vue de protéger et d'aider les victimes du trafic d'enfants et de jeunes adultes.

D. Observations préliminaires sur la base de l'analyse

1. Un nouveau traité international est-il nécessaire ?

86. Les obligations et les mesures recommandées en ce qui concerne la vente et le trafic d'enfants sont contenues dans toute une série d'instruments de droit public et de droit privé, internationaux et régionaux, ayant force obligatoire ou non, de portée générale ou spécialisée. Leur nature disparate et sélective, cependant, outre le fait qu'ils ont été rédigés à des périodes différentes au cours de nombreuses années, les rend inefficaces comme "corps de droit" sur ces questions.

87. Certains développements en droit international privé ont fait beaucoup progresser les efforts visant à protéger les droits de l'enfant dans des domaines déterminés, notamment en mettant en place des systèmes et des structures internationaux de coopération facilitant l'application des dispositions de la Convention relative aux droits de l'enfant. En ce qui concerne la prévention et l'interdiction de la vente et du trafic, des progrès ont été réalisés, particulièrement dans le contexte des adoptions internationales réglementées par la Convention de La Haye de 1993. On considère généralement, cependant, que la Convention de 1993 va quelque peu au-delà des limites normales du droit international privé. Il est intéressant de noter que le contenu de la Convention ultérieure de La Haye de 1996 marque un retour à une interprétation plus stricte du droit privé, peut-être en partie au moins en réaction à cette tendance. La Convention américaine de 1994, cependant, s'éloigne encore plus du droit privé "pur" et contient des dispositions en matière pénale, mais elle doit encore entrer en vigueur. Il est peu probable que les traités de droit privé puissent porter sur tous les aspects nécessaires, ou assurer l'apport global requis, en ce qui concerne la lutte contre le trafic et la vente d'enfants dans leur ensemble. Pour ce qui est de l'assistance aux victimes et de leur rapatriement, la Convention de La Haye de 1996 met en place des structures et des circuits et détermine la compétence en ce qui concerne les enfants intéressés quelle que soit la raison pour laquelle ils se trouvent en dehors du pays de leur domicile.

88. Sauf pour ce qui est de la Convention relative aux droits de l'enfant, les instruments de droit international public portant, dans une large mesure, sur le trafic et la vente d'enfants nécessitent que soient conclus des traités pour en assurer l'application. Le Groupe de travail sur les formes contemporaines de l'esclavage de la Sous-Commission sur la prévention de la discrimination et la protection des minorités de la Commission des droits de l'homme a reçu la responsabilité globale de passer en revue la situation en ce qui concerne les Conventions de 1926 et de 1956, et des tentatives sont faites pour redonner vie à ces instruments, mais l'absence de traités en bonne et due forme affaiblit sans aucun doute leur effet.

89. Lors de la cinquante-deuxième session de la Commission des droits de l'homme, le Comité des droits de l'enfant a soumis un document au groupe de travail sur la question d'un projet de protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant. Dans ce document, le Comité a souligné que les questions relatives à la vente et au trafic d'enfants, à la prostitution des enfants et à la pornographie impliquant des enfants devaient retenir toute l'attention du système des Nations Unies. Mention pourrait être faite, à cet égard, de l'OIT ou des activités menées par le Fonds des Nations Unies pour l'enfance dans le cadre de l'application de la Déclaration mondiale en faveur de la survie, de la protection et du développement de l'enfant, et du Plan d'action pour l'application de la Déclaration mondiale en faveur de la survie, de la protection et du développement de l'enfant dans les années 1990, adoptée par

le Sommet mondiale pour les enfants le 30 septembre 1990 (A/45/625, annexe). En même temps, dans le domaine de la prévention du crime et de la justice pénale, des mesures importantes ont également été prises. En fait, le neuvième Congrès des Nations Unies pour la prévention du crime et le traitement des délinquants a invité les États à adopter les mesures nécessaires pour prévenir, protéger et réinsérer les enfants qui avaient été victimes de toutes formes de violence, notamment de la violence sexuelle et de l'exploitation sexuelle. Il a également invité la Commission de la prévention du crime et de la justice pénale à envisager la rédaction d'une convention internationale sur le trafic d'enfants, qui pourrait contenir les éléments nécessaires à la lutte contre cette forme de crime transnational organisé. Par la suite, la Commission, à sa quatrième session, a prié le Secrétaire général de demander les vues des États Membres sur l'élaboration d'une telle convention internationale. Un important effort en vue d'une définition des normes est déjà en cours à ce sujet dans le cadre du système des Nations Unies.

90. Le document soumis par le Comité est d'une importance considérable. Il souligne, en particulier, la nécessité de donner effet aux instruments existants, notamment les plans d'action, avant de rédiger de nouveaux textes ayant force obligatoire. Cependant, il a estimé que la rédaction éventuelle d'une convention internationale sur le trafic d'enfants était un effort important, actuellement en cours dans le cadre du système des Nations Unies, en vue de l'établissement de normes.

91. En résumé, des résultats de l'étude, il se dégage les éléments suivants :

a) Les obligations au titre de la Convention relative aux droits de l'enfant, particulièrement de ses articles 35 et 39, doivent être considérées plus spécialement comme constituant des exigences visant à renforcer la coopération internationale dans ce domaine et non comme se suffisant à elles-mêmes;

b) La Convention de La Haye de 1993 définit des procédures satisfaisantes en ce qui concerne l'adoption internationale et elle pourrait, en principe, être ratifiée par tous les États, mais essentiellement seulement par les États à partir desquels et à destination desquels l'adoption internationale s'effectue;

c) Les traités de droit public ne définissent pas une procédure suffisante pour l'assistance aux victimes de la vente et du trafic d'enfants, ni pour leur rapatriement, à l'exception peut-être des victimes de la prostitution;

d) Il existe dans les traités internationaux d'importantes lacunes en ce qui concerne la pratique générale de la vente et du trafic d'enfants, essentiellement parce que chacun d'eux tend à s'appliquer soit à la vente seule, soit au trafic seul et porte plus spécialement sur l'exploitation sexuelle - et sur l'objectif apparent des actes incriminés - et non sur la lutte contre ces actes par eux-mêmes quelle que soit la raison visible de les commettre.

92. S'agissant de traité de droit international portant spécifiquement sur le trafic et la vente d'enfants, la ratification quasi-universelle de la Convention relative aux droits de l'enfant, sans qu'il soit formulé de réserve à l'article 35, semble représenter des conditions très solides pour une large adhésion.

93. S'il était donné suite à l'initiative visant à élaborer un texte ayant force obligatoire, les éléments suivants semblent être les principaux à être pris en compte :

a) Portée. La vente et le trafic doivent être l'une et l'autre visés car ils vont souvent de pair. Compte devrait être tenu de tous les aspects de ces pratiques, depuis l'interdiction et la prévention jusqu'aux poursuites et à l'assistance, au rapatriement et à la coopération internationale;

b) Définition de termes. La vente et le trafic devraient être définis d'une manière générale aux fins d'un tel traité. Ainsi, les éléments génériques de la vente internationale d'enfants pourraient être définis comme le transfert physique, moyennant une rétribution financière ou autre, d'un enfant par une personne ayant la garde légale ou de facto de cet enfant à une autre personne qui déplace l'enfant vers un autre pays ou qui se trouve dans un autre pays. Les éléments génériques du trafic international d'enfants peuvent être définis - dans la ligne de la Convention américaine de 1994 - comme effectuant ou assurant le déplacement transfrontière d'un enfant par des moyens illicites et/ou à des fins illicites. Il est essentiel que toute ambiguïté soit évitée. Les définitions devraient prévoir, par exemple, la répétition du cas d'un couple dans un État de la Communauté européenne qui, accusé d'avoir acheté un enfant dans un pays de l'Europe de l'Est puis de le faire passer en contrebande à travers la frontière, est ensuite

disculpé car "il n'est pas fondamentalement coupable" (c'est-à-dire que le but - l'adoption - est réputé licite, même si les moyens sont, sans aucun doute, illégaux et ceci "justifie" l'acte);

c) Formulation. La formulation devrait être assez large pour tenir compte de toutes les situations réelles et potentielles (objectifs de vente et de trafic et les moyens par lesquels ils sont effectués), la gamme étendue d'auteurs qui peuvent être impliqués (soit comme auteurs réels, soit comme exécutants) et du fait que divers types de réseaux existent;

d) Consentement. Il sera très important pour tout texte international de rappeler que la vente et le trafic d'enfants sont réputés être commis, que le consentement ait été donné ou non ou obtenu de l'enfant, des parents, des tuteurs ou de toute autre personne légalement responsable (voir par. 44 et 45 ci-dessus);

e) Autres obligations. Un tel texte devrait prévoir que les États parties agissent conformément à leurs obligations au titre d'autres instruments, par exemple, les Conventions de La Haye, le cas échéant.

94. On se souviendra que l'Assemblée générale, dans sa résolution 41/120, a invité les États Membres et les organismes des Nations Unies à ne pas perdre de vue que les nouveaux instruments qui seraient rédigés devraient avoir un caractère fondamental et respecter le principe de la dignité inhérente à la personne humaine et de sa valeur, et aussi que le nouvel instrument devrait bénéficier d'un large appui international.

2. Éléments d'une éventuelle convention contre le trafic international d'enfants

95. Les vues exprimées par les gouvernements concernant les éléments du texte d'une convention éventuelle contre le trafic des enfants sont brièvement exposées ci-après.

Préambule ou introduction

96. De l'avis du Mexique, le projet de convention devrait avoir un préambule ou une introduction qui confirme les engagements assumés par les États parties dans la lutte contre le trafic international d'enfants; une définition et une indication du champ d'application et des droits qui sont protégés; une déclaration des devoirs des États parties et les aspects pénaux; et des dispositions et des procédures générales pour l'échange d'informations sur le sujet. La Nouvelle-Zélande est d'avis que la convention devrait porter essentiellement sur le trafic d'enfants quel qu'en soit le but. Bien que, la plupart du temps, actuellement le trafic semble avoir pour fin la prostitution, le travail des enfants ou l'adoption commerciale, des situations peuvent se présenter qui n'ont rien à voir avec ces activités particulières. La portée de la convention devrait être suffisamment large pour viser tous ceux qui participent à l'activité en question, les instigateurs et les complices.

Définitions de l'infraction

97. Le Guatemala a fait valoir qu'un projet de convention devrait définir l'infraction, décrivant les éléments qui la constituent ainsi que les infractions de trafic d'enfants, d'aide, d'instigation et de complicité. De l'avis du Panama, une tâche de première importance serait de classer les caractéristiques d'une telle infraction, pour lesquelles les éléments qui constituent le but doivent être exposés très en détail puis adoptés de manière à atteindre le plus haut degré possible de certitude juridique. Les formes spécifiques de ce crime, tels l'enlèvement d'enfant, l'adoption illégale d'enfants, le tourisme sexuel, la prostitution d'enfants et la vente d'enfants à des fins d'esclavage, devraient être définies par la convention et considérées comme crime contre l'humanité.

Les enfants en tant que victimes de trafic et les besoins de l'enfant

98. Le Mexique estime que le commerce illicite d'enfants et l'abus sexuel d'enfants ont très souvent leurs origines dans la famille. Il est donc souhaitable internationalement de prendre pleinement en considération la validité légale des accusations portées par les enfants qui sont victimes d'infractions sexuelles, sans l'approbation du tuteur comme c'est actuellement le cas. La Nouvelle-Zélande estime que les besoins des enfants en cause devraient être reconnus et pris en compte dans le cadre de la convention, autant que possible. Dans ce contexte, il est important de reconnaître les liens avec d'autres conventions qui peuvent être pertinentes. La Convention de La Haye de 1961 sur

la protection des mineurs, qui fait actuellement l'objet d'une révision, peut être jusqu'à un certain point applicable, hors du contexte pénal, lorsque l'avenir de l'enfant est en question. Il est également important de lier expressément la convention avec les principes définis dans la Convention relative aux droits de l'enfant et de voir quelles mesures sont compatibles avec cet instrument.

Pénalités

99. Le Mexique juge nécessaire d'aggraver les pénalités pour les auteurs de telles infractions, afin de sauvegarder les intérêts de la victime. Le Guatemala pense qu'une convention éventuelle pourrait aussi prévoir que les actes qualifiant l'infraction devraient être portés à l'attention d'un tribunal pénal international dont la compétence est reconnue par les parties.

Engagement des États parties

100. Le Guatemala estime qu'une éventuelle convention devrait établir que les parties contractantes s'engagent à adopter ou à promulguer des lois qui assurent l'application effective des dispositions de la convention et que les États devraient prévoir des pénalités pour ces infractions conformément à leur constitution. Il faudrait aussi prévoir l'extradition des personnes inculpées de trafic international d'enfants et, dans les cas où l'extradition n'est pas recevable aux termes de la constitution du pays intéressé, la convention devrait stipuler que les États seraient tenus, par l'intermédiaire de leurs organes judiciaires compétents, de poursuivre sur leur propre territoire les personnes inculpées de telles infractions. La Nouvelle-Zélande suggère que la convention envisagée devrait prévoir la coopération des autorités de répression et d'extradition, le cas échéant. Pour assurer l'efficacité de la convention, celle-ci devrait contenir des dispositions pour encourager la plus étroite coopération entre les autorités de répression des différents États étant donné que le crime en question est souvent un crime transnational. Le Panama précise comme suit l'engagement que les États parties à la convention pourraient prendre : les États seraient tenus de réviser leur législation nationale, leurs procédures et leur code pénal pour permettre la poursuite au criminel des infractions classées sous le terme général de trafic d'enfants. Les États devraient harmoniser leurs législations en ce qui concerne la qualification de l'infraction, de manière à déterminer les caractéristiques communes pour que l'on puisse comprendre aisément les éléments constitutifs de l'infraction. À cet effet, le Panama estime que les États devraient adopter des mesures de coopération suivantes :

- a) Mise en place d'un réseau d'information permettant l'échange de tous types d'informations aux fins de prévenir le trafic d'enfants et de combattre un tel trafic;
- b) Dispositif de contrôle dans les zones urbaines, celles-ci étant les plus exposées;
- c) Formation spécialisée de fonctionnaires de la brigade des mineurs, du parquet et des tribunaux. Des cours de perfectionnement aux stratégies de recherche statistique et aux contrôles applicables à l'identification des suspects seraient organisés.

III. CONCLUSION ET PROPOSITIONS D'ACTION À L'INTENTION DE LA COMMISSION

101. Le présent rapport est le deuxième soumis par le Secrétaire général sur les vues des États Membres relatives à l'élaboration d'une convention contre le trafic d'enfants. Prenant en considération les renseignements précédemment adressés par les États Membres, tels que les expose le rapport du Secrétaire général, soumis à la Commission lors de sa cinquième session sur les enfants comme victimes et auteurs d'infractions (E/CN.15/1996/10), un total de 33 États ont communiqué leurs vues au Secrétariat, à savoir : Allemagne, Argentine, Australie, Autriche, Chili, Chypre, Cuba, Espagne, Estonie, Finlande, Grèce, Guatemala, Islande, Israël, Italie, Japon, Jordanie, Koweït, Luxembourg, Mexique, Niger, Norvège, Nouvelle-Zélande, Panama, Philippines, Pologne, Qatar, République arabe syrienne, Saint-Siège, Slovaquie, Slovaquie, Tchad, Tunisie et Turquie.

102. Tous les États, à l'exception du Japon et du Koweït, se disent favorables à l'élaboration d'une telle convention, à condition que les résultats du groupe de travail intersessions à composition non limitée de la Commission des droits

de l'homme pour l'élaboration d'un protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie impliquant des enfants soient pris en compte comme il convient et que les doubles emplois éventuels avec d'autres instruments pertinents soient évités. Certains États ont expliqué en détail les raisons de leur attitude et ont fait des suggestions concrètes sur le contenu éventuel d'une telle convention. Le Japon a soulevé certains problèmes concernant le chevauchement avec d'autres instruments internationaux. Le Koweït a estimé que, peut-être, le tribunal pénal international, qui doit être créé aux termes de la résolution 50/46 de l'Assemblée générale, était l'organe le mieux qualifié pour connaître de ces crimes.

103. Sur la base des renseignements exposés dans le présent rapport ainsi que dans le précédent qui a été soumis à la Commission, et compte tenu des résultats de l'analyse tels qu'ils figurent aux paragraphes 86 à 94 ci-dessus, la Commission estimera peut-être qu'il est nécessaire, en principe, d'élaborer une convention pour lutter contre le trafic d'enfants.

104. Si la Commission se prononce pour l'affirmative, elle voudra peut-être décider des moyens d'élaborer un tel texte, en particulier :

a) En créant un groupe de travail intersessions à composition non limitée de la Commission chargé d'élaborer les éléments d'un projet de convention contre le trafic d'enfants, groupe de travail faisant rapport sur les résultats de ses travaux à la Commission lors de sa septième session;

b) Ou en créant un groupe de travail d'avant-session chargé de déterminer la portée et la teneur essentielle d'une convention contre le trafic d'enfants;

c) Ou en demandant au Secrétariat d'organiser une réunion d'experts en vue de mettre au point un ensemble de propositions spécifiques qui serviraient de base de discussion à la Commission lors de sa septième session, en traitant des questions fondamentales à déterminer par la Commission;

d) Et, sur la base du résultat des discussions de la Commission lors de sa sixième session, en invitant le Secrétariat à demander aux États Membres de communiquer leurs vues sur les éléments éventuels d'une convention (tels qu'ils sont exposés aux paragraphes 95 à 100 ci-dessus), ainsi que sur les principales questions à traiter, et en demandant en outre aux États Membres de communiquer des données sur la mesure dans laquelle les enfants sont victimes du trafic transfrontière dans la pratique.

Notes

¹United States Immigration and Naturalization Service, OUR Review, janvier/février et mai/juin 1990.

²Nations Unies, Recueil des Traités, vol. 53, n° 771.

³Ibid., vol. 266, n° 3822.

⁴W. Angel, éd., The International Law of Youth Rights (Dordrecht Martinus Nijhoff, 1995), p. 5.

⁵Rapport de la Conférence mondiale chargée d'examiner et d'évaluer les résultats de la Décennie des Nations Unies pour la femme : égalité, développement et paix, Nairobi, 15-26 juillet 1985 (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.85.IV.10), chap. I^{er}, sect. A, par. 291.