

QUI DIRIGE, ICI?

MISE EN OEUVRE EFFICACE DES OBLIGATIONS INTERNATIONALES DU CANADA RELATIVES AUX DROITS DES ENFANTS

**Rapport provisoire
Comité sénatorial permanent des Droits de la personne**

Présidente
L'honorable Raynell Andreychuk

Vice-présidente
L'honorable Landon Pearson

Novembre 2005

MEMBRES

L'honorable Raynell Andreychuk, *présidente*

L'honorable Landon Pearson, *vice-présidente*

et

Les honorables sénateurs :

*Jack Austin, C.P. (ou William Rompkey, C.P.)

George Baker, C.P.

Sharon Carstairs, C.P.

Marisa Ferretti Barth

Marjory LeBreton

*Noël A. Kinsella (ou Terrance R. Stratton)

Rose-Marie Losier-Cool

Donald H. Oliver, C.R.

Vivienne Poy

*Membres d'office

En plus des sénateurs indiqués ci-dessus, les honorables sénateurs Maria Chaput, Ione Christensen, Ethel M. Cochrane, Roméo Dallaire, Elizabeth Hubley, Laurier LaPierre, Terry Mercer, Jim Munson, Lucie Pépin, Marie-P. Poulin (Charrette) et Nancy Ruth étaient membres du Comité à différents moments au cours de cette étude ou ont participé à ses travaux.

Personnel du Service d'information et de recherche parlementaires de la Bibliothèque du Parlement :

Laura Barnett, analyste

Line Gravel
La greffière du Comité

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat*, du mercredi 3 novembre 2004 :

L'honorable sénateur Andreychuk propose, appuyée par l'honorable sénateur LeBreton,

Que le Comité sénatorial permanent des droits de la personne soit autorisé à examiner, en vue d'en faire rapport, les obligations internationales du Canada relativement aux droits et libertés des enfants;

Le Comité demandera plus particulièrement l'autorisation d'examiner :

-les obligations qui sont nôtres en vertu de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant;

-si les lois du Canada qui s'appliquent aux enfants respectent les obligations qui sont nôtres en vertu de cette convention.

Que le Comité présente son rapport final au Sénat au plus tard le 22 mars 2005, et qu'il conserve jusqu'au 30 avril 2005 tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des *Journaux du Sénat*, du mercredi 23 février 2005 :

...que la date de présentation de son rapport final soit reportée du 22 mars 2005 au 31 mars 2006 et qu'il conserve jusqu'au 30 avril 2006 tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Paul Bélisle

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS DE LA PRÉSIDENTE	1
RÉSUMÉ	3
La présente étude	3
Application de la Convention au Canada.....	3
Problèmes touchant l'intégration et la mise en œuvre de la Convention.....	4
Propositions de réforme du Comité	5
SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS	8
CHAPITRE UN – RAISON D'ÊTRE ET RÔLE DU COMITÉ.....	9
A. INTRODUCTION	9
B. LE MANDAT	10
1. Examiner le rôle du Canada en ce qui concerne les droits de la personne et la Convention.....	10
2. L'importance cruciale de mettre les droits des enfants au premier plan.....	12
C. LE PRÉSENT RAPPORT ET LE TRAVAIL DU COMITÉ	20
1. Étude et un examen en profondeur du contexte canadien.....	20
2. Le présent rapport provisoire	22
CHAPITRE DEUX – HISTOIRE DES DROITS DE L'ENFANT DANS LE DROIT CANADIEN ET INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS DE LA PERSONNE .	24
A. HISTOIRE DES DROITS DE L'ENFANT AU CANADA.....	24
1. Évolution des approches à l'égard des enfants dans l'histoire	24
2. Évolution des approches à l'égard des enfants dans l'histoire canadienne	25
3. Histoire de la protection et du bien-être de l'enfant au Canada.....	26
4. Droits de l'enfant dans les lois sur la protection et le bien-être de l'enfant.....	28
B. HISTORIQUE DE LA <i>CONVENTION RELATIVE AUX DROITS DE L'ENFANT</i>	29
1. Origine des droits de l'enfant dans le droit international.....	29
2. Élaboration de la <i>Convention relative aux droits de l'enfant</i>	31
3. Participation des organisations non gouvernementales	33
4. Protocoles facultatifs à la <i>Convention relative aux droits de l'enfant</i>	34

5. Le Comité sur les droits de l'enfant.....	35
6. Nature particulière de la <i>Convention relative aux droits de l'enfant</i>	36
7. Le Canada et la <i>Convention relative aux droits de l'enfant</i>	37
CHAPITRE TROIS – TRAITÉS INTERNATIONAUX ET DROIT NATIONAL :	
PROCESSUS DE MISE EN ŒUVRE	40
A. RATIFICATION.....	40
B. RÉSERVES.....	40
C. APPLICATION ET MISE EN ŒUVRE	41
D. MÉCANISMES D'EXÉCUTION	47
CHAPITRE QUATRE – MISE EN ŒUVRE DE LA <i>CONVENTION RELATIVE AUX</i>	
<i>DROITS DE L'ENFANT</i>	49
A. MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION	49
1. Mise en œuvre et application.....	49
2. Interprétation législative et judiciaire	51
3. Réserves.....	54
B. MÉCANISME D'EXÉCUTION – RAPPORT ET SUIVI AUPRÈS DU COMITÉ	
DE L'ONU.....	57
1. Rôle et mandat du Comité permanent des fonctionnaires chargés des droits de la	
personne	57
2. Pertinence du processus d'établissement de rapports et de suivi au Canada.....	58
C. COMPLEXITÉ DE LA MISE EN ŒUVRE.....	64
1. Structure fédérale du Canada.....	64
2. Méconnaissance de la Convention.....	74
D. CONSTATATIONS DU COMITÉ	77
CHAPITRE CINQ – MÉCANISMES DE CHANGEMENT.....	79
A. INTRODUCTION	79
B. RESPECT DES OBLIGATIONS INTERNATIONALES DU CANADA EN	
MATIÈRE DE DROITS DE LA PERSONNE – MODÈLE DE RATIFICATION ET	
D'INTÉGRATION À LA LÉGISLATION.....	79
1. Processus de négociation des traités	80
2. Signature et ratification.....	83

3. Après la ratification – Donner suite efficacement aux obligations du Canada en vertu des traités internationaux	87
4. Commentaires du Comité	91
C. MISE EN ŒUVRE DE LA <i>CONVENTION RELATIVE AUX DROITS DE L'ENFANT</i>	92
1. Commissariat aux enfants	94
2. Groupe de travail interministériel chargé de la mise en œuvre des droits des enfants au sein de l'administration fédérale.....	107
3. Rôle accru du secteur bénévole.....	116
4. Questions générales de financement.....	119
D. CONCLUSIONS.....	120
CHAPITRE SIX – PLANS FUTURS : LE RAPPORT FINAL.....	122
A. SANTÉ.....	122
B. ENFANTS AUTOCHTONES	123
C. ENFANTS ISSUS DE MINORITÉS	124
D. ENFANTS MIGRANTS.....	124
E. ENFANTS VICTIMES D'EXPLOITATION SEXUELLE.....	125
F. ENFANTS DANS LES CONFLITS	126
G. PROTECTION DE L'ENFANT.....	126
H. JUSTICE PÉNALE POUR LES ADOLESCENTS.....	127
I. CHÂTIMENT CORPOREL.....	127
ANNEXE A : Liste des témoins	129
ANNEXE B: Convention relative aux droits de l'enfant	141
ANNEXE C : Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants	153
ANNEXE D: Protocole facultatif concernant la participation des enfants aux conflits armés.....	158
ANNEXE E : Observations finales du Comité des droits de l'enfant	162
ANNEXE F : Un Canada digne des Enfants; Plan d'action national	177
ANNEXE G : Version de la convention accessible aux enfants proposée par l'ACDI..	214

AVANT-PROPOS DE LA PRÉSIDENTE

En novembre 2004, lorsque le Comité a entrepris son étude des obligations internationales du Canada relativement aux droits et libertés des enfants, son objectif était d'essayer de voir comment le Canada pourrait maximiser l'impact et l'application de la *Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant* pour en faire profiter les enfants canadiens. Au fil de cette étude, le Comité a peu à peu acquis la conviction que tant sur le plan théorique que pratique, les droits des enfants ne sont ni compris ni, à vrai dire, respectés. Pourtant, comme l'ont souligné à maintes reprises les témoins que nous avons entendus au Canada et à l'étranger, les enfants sont des citoyens avec des droits et ils doivent être reconnus comme tels si nous voulons favoriser l'éclosion d'une culture de respect – et aussi une culture des droits et de la responsabilité.

Le Comité espère que les arguments qui l'ont lui-même amené au fil de la présente étude à prendre position en faveur d'un respect véritable des droits des enfants pourront être invoqués, compris et repris avec le même succès partout au Canada. Dans le présent rapport provisoire, le Comité examine différents mécanismes pour renforcer la capacité du Canada d'offrir des services et des avantages à tous les enfants ici même au Canada et au-delà de nos frontières. Ce rapport provisoire recommande différents moyens pour que ces objectifs deviennent réalité au sein de l'administration fédérale, au Parlement et au niveau individuel, et insiste sur la nécessité de consulter, d'éduquer et de faire participer les enfants.

Dans le cadre de son examen de la *Convention relative aux droits de l'enfant*, le Comité a analysé le processus de négociation et de ratification des traités internationaux en matière de droits de la personne et est d'avis qu'étant donné le retard qu'accuse le Canada par rapport aux autres pays sur le plan de la satisfaction des attentes démocratiques modernes, le moment est venu de renouveler le processus de négociation et de mise en œuvre.

Au terme de cette première étape de notre étude, je tiens à remercier les membres du Comité pour l'enthousiasme et le dévouement dont chacun a fait preuve tout au long des travaux du Comité. Les sénateurs ont abordé ces questions en mettant à profit leur propre bagage de connaissances et leur propre expérience de vie, mais tous ont témoigné avec conviction de leur engagement sans réserve à l'égard du respect intégral et de la mise en application effective des droits des enfants au Canada.

J'aimerais en particulier souligner le rôle de l'honorable sénatrice Landon Pearson (qui prend sa retraite du Sénat ce mois-ci), dont la vie personnelle et professionnelle témoigne de son réel respect et de son réel souci des enfants. Tout au long de sa carrière, elle a défendu avec ténacité et dévouement la cause des enfants, contribuant de façon significative à sensibiliser le public, la classe politique et le Sénat aux droits des enfants.

Enfin, j'aimerais remercier tout le personnel du Sénat et de la Bibliothèque du Parlement qui ont participé à cette étude. À cet égard, j'aimerais souligner tout spécialement la contribution de Line Gravel, greffière du Comité, de Laura Barnett, attachée de recherche du Comité, et de Kim Chao, qui nous ont vaillamment épaulé dans la préparation du présent rapport provisoire. Je remercie aussi les nombreux témoins qui ont comparu devant le Comité, au Canada et à l'étranger, et qui nous ont fait part de leur précieux point de vue sur la *Convention relative aux droits de l'enfant*, la situation des droits des enfants au Canada et les moyens les plus efficaces pour mettre en œuvre le droit international dans le contexte national.

Le Comité dédie le présent rapport provisoire aux enfants canadiens, dans l'espoir que, si un jour ses recommandations sont appliquées, ceux-ci disposent enfin des moyens nécessaires pour faire entendre leurs voix et faire valoir leurs droits de citoyens à part entière.

RÉSUMÉ

La présente étude

- Le Comité sénatorial permanent des droits de la personne a reçu un ordre de renvoi du Sénat l'autorisant à examiner, en vue d'en faire rapport, les obligations internationales du Canada relativement aux droits et libertés des enfants. Il a donc entrepris une étude afin d'arriver à mieux comprendre l'impact des instruments internationaux relatifs aux droits de l'enfant sur le droit canadien.
- L'un des principaux objectifs de la présente étude consiste à examiner la *Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant* et à essayer de voir aussi ce qui fait obstacle à la protection des droits de l'enfant. Le Comité a cherché à savoir si les politiques et les lois canadiennes sont fidèles aux dispositions des instruments internationaux relatifs aux droits de la personne et si le pays respecte ses obligations internationales. Il s'est aussi penché sur rôle du Parlement dans ce contexte.
- Le Canada a joué un rôle déterminant dans la rédaction et la promotion de la Convention, qui se distingue des autres traités internationaux relatifs aux droits de la personne parce qu'elle a été ratifiée par le plus grand nombre de pays et parce que la portée de la protection qu'elle offre est plus étendue que celle de tout autre traité international en matière de droits de la personne.
- Il est crucial que le Canada continue d'être un chef de file mondial en ce qui a trait à l'application de la Convention. Pour arriver à bien faire ressortir la vulnérabilité particulière des enfants et permettre le plein épanouissement des droits des enfants, le parti pris de la Convention en faveur des droits doit être précisé. Les enfants d'aujourd'hui sont des intervenants avec des droits qui leur appartiennent en propre et qui doivent être respectés et protégés intégralement par leur pays de résidence. Cette façon de concevoir les enfants a mis du temps à faire son chemin et, en fait, elle n'est pas encore parfaitement comprise ou acceptée à l'échelle nationale ou internationale.

Application de la Convention au Canada

- Au Canada, les traités internationaux relatifs aux droits de la personne sont rarement intégrés directement au droit canadien. Ils sont plutôt mis en œuvre indirectement grâce à l'adoption de mesures pour rendre les lois déjà en vigueur conformes aux

obligations convenues dans une convention particulière. Le Parlement n'intervient pas dans la ratification, de sorte que les traités internationaux relatifs aux droits de la personne qui ne sont pas directement intégrés aux lois nationales échappent à l'examen parlementaire. La mise en œuvre d'un traité international ayant une incidence sur les lois et les politiques provinciales relève de la responsabilité conjointe des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux. Le gouvernement fédéral a adopté comme politique de consulter les provinces et les territoires avant de signer et de ratifier des traités portant sur des questions relevant de leur compétence afin de remédier à ce problème complexe.

- La *Convention relative aux droits de l'enfant* est actuellement réputée être mise en œuvre par la voie de la *Charte canadienne des droits et libertés*, des lois fédérales et provinciales en matières de droits de la personne et des autres lois fédérales et provinciales régissant les questions qui y sont abordées. Essentiellement, l'approche adoptée à l'égard des obligations internationales du Canada est axée sur les politiques. Le gouvernement prend appui sur les lois déjà en vigueur et se sert des mécanismes existants pour appliquer la Convention, plutôt que de recourir à une loi spéciale pour garantir le respect intégral de tous les droits reconnus aux enfants en vertu de la Convention.
- En ce qui a trait aux obligations de rapport faites au Canada en vertu de la *Convention relative aux droits de l'enfant*, le Comité permanent fédéral-provincial-territorial des fonctionnaires chargés des droits de la personne facilite la préparation des rapports soumis par le Canada au Comité des droits de l'enfant des Nations Unies. Lorsque ce dernier rend public ses *Observations finales*, le rôle du Comité permanent consiste à tenir les gouvernements provinciaux et territoriaux au courant des observations formulées sur la portée des droits garantis par la Convention.

Problèmes touchant l'intégration et la mise en œuvre de la Convention

- L'une des principales préoccupations exprimées par les témoins a trait au refus du gouvernement fédéral d'intégrer directement les traités internationaux relatifs aux droits de la personne dans ses lois; pourtant, le gouvernement est tenu de faire tout en

son pouvoir pour appliquer les traités internationaux à l'échelle nationale, en dépit des obstacles posés par la Constitution en matière de compétences.

- Le Comité s'est fait dire que le Comité permanent n'arrivait pas à assurer une coordination adéquate entre les différentes instances ou auprès des organes issus de traités en raison de son mandat limité. De plus, les mécanismes actuels de présentation de rapports et de diffusion sont trop complexes, et certains déplorent le manque de participation publique ou non gouvernementale réelle et le fait que les *Observations finales* du Comité des Nations Unies soient si peu diffusées.
- Au fil de ses audiences et à la lecture des *Observations finales* du Comité des Nations Unies, le Comité a appris qu'en raison de notre structure fédérale, de la multitude de lois et de la diversité des interprétations ou approches adoptées dans chaque province et territoire à l'égard de leur application, le Canada est dépourvu de toutes normes nationales uniformes dans un certain nombre de domaines clés, d'où l'existence d'un impact direct sur les droits des enfants, et le mandat des institutions vouées à la protection des droits des enfants varie considérablement d'une province à l'autre.
- Le Comité a également noté que les instances gouvernementales de même que les enfants et le grand public connaissent mal la Convention et les droits qui y sont garantis. Dans l'administration publique, même ceux dont le rôle est de protéger les droits des enfants ont une connaissance de la Convention qui est, au mieux, inégale.

Propositions de réforme du Comité

- Le Comité recommande que le gouvernement fédéral se dote de moyens plus efficaces pour intégrer et respecter ses obligations internationales en matière de droits de la personne avant et après la ratification d'un instrument international. Le Comité permanent devrait être informé dès que des négociations sur un traité relatif aux droits de la personne s'amorcent au niveau international, de façon qu'un rapport explicatif énonçant les objectifs et les conséquences du traité en question puisse aussitôt être diffusé et qu'un processus de consultation éclairé puisse être mis en branle auprès de tous les intervenants. La ratification d'un instrument international relatif aux droits de la personne devrait s'accompagner de mesures législatives habilitantes par lesquelles le gouvernement fédéral confirme qu'il se sent légalement tenu de respecter ses

engagements internationaux en matière de droits de la personne. Ces mesures peuvent consister à déposer le traité lui-même au Parlement, accompagné d'une déclaration à l'effet que le gouvernement fédéral a examiné toutes les lois pertinentes et peut confirmer au Parlement que celles-ci sont conformes aux obligations énoncées dans le traité, ainsi qu'un énoncé officiel pour signifier que le gouvernement fédéral accepte de se conformer au traité. Enfin, le Comité propose que la préparation des rapports devant être présentés par le Canada au Comité des Nations Unies soit plus rapide et plus collégiale, et que ces rapports de même que les *Observations finales* du Comité des Nations Unies et le rapport de suivi du gouvernement soient déposés au Parlement et renvoyés aux comités parlementaires pour fins d'examen.

- Le Comité recommande que le Parlement crée un commissariat aux enfants chargé de surveiller l'application de la Convention et de veiller à ce que les droits des enfants soient protégés au Canada. Le commissariat devrait être une institution autonome sans lien de dépendance tenue par la loi de veiller au respect de la Convention et de faire participer les enfants à ses activités. Il devrait avoir le mandat de soumettre les lois, les services et les programmes fédéraux ayant une incidence sur les enfants et sur leurs droits à un examen continu; de faire rapport annuellement au Parlement de son évaluation de l'application de la Convention par le gouvernement fédéral; d'analyser les problèmes systémiques touchant les enfants; de mener des campagnes de sensibilisation; d'affecter expressément un responsable de haut rang au contrôle et à la surveillance des droits des enfants autochtones et d'assurer la liaison avec le Conseil canadien des organismes provinciaux de défense des droits des enfants et des jeunes.
- Le Comité recommande la création d'un groupe de travail chargé de la mise en oeuvre pour tout ce qui touche les droits des enfants au sein de l'administration fédérale. Le rôle de ce groupe consisterait à faire l'analyse de toutes les lois actuelles et proposées du point de vue des droits de l'enfant; à mener des consultations auprès des provinces, des territoires et des autres intervenants au sujet du respect des droits des enfants; à préparer la partie du rapport que doit remettre le Canada au Comité des Nations Unies portant sur le gouvernement fédéral et à préparer le rapport de suivi du gouvernement fédéral à l'intention du Comité des Nations Unies. Le Comité propose

en outre que ce groupe axe principalement ses activités sur l'information et sur l'élaboration d'une vaste stratégie nationale de sensibilisation aux droits des enfants.

- Le gouvernement fédéral devrait travailler de concert avec les ONG pour élaborer des mécanismes et trouver le financement nécessaire pour améliorer l'intégrité et la cohésion des organismes bénévoles voués à la protection des droits des enfants au Canada. En intervenant de cette façon pour renforcer les capacités existantes, le gouvernement fédéral pourrait faciliter l'établissement d'un mécanisme de coordination capable de déterminer les lacunes à combler dans les services et stimuler le dialogue entre les ONG et les organismes donateurs.
- Enfin, le Comité propose que le gouvernement fédéral affecte des fonds suffisants pour permettre au Canada d'appliquer efficacement les traités internationaux relatifs aux droits de la personne et, en particulier, la *Convention relative aux droits de l'enfant*.

SOMMAIRE DES RECOMMANDATIONS

RECOMMANDATION 1 – *Donner suite aux obligations internationales du Canada en matière de droits de la personne*

Le gouvernement fédéral – de concert avec les provinces, les territoires, les parlementaires et les intervenants intéressés – doit se doter de moyens plus efficaces pour négocier, intégrer et respecter ses obligations internationales en matière de droits de la personne. Le Comité recommande aussi que la ratification d'un instrument international relatif aux droits de la personne s'accompagne de mesures législatives habilitantes par lesquelles le gouvernement fédéral confirme qu'il se sent légalement tenu de respecter ses engagements internationaux en matière de droits de la personne.

RECOMMANDATION 2 – *Respect de la Convention relative aux droits de l'enfant*

Le gouvernement doit se sentir lié par l'obligation de se conformer intégralement à la *Convention relative aux droits de l'enfant*.

RECOMMANDATION 3 – *Commissariat aux enfants*

Le Parlement doit adopter une loi pour créer un commissariat aux enfants indépendant chargé de surveiller l'application de la *Convention relative aux droits de l'enfant* et de protéger les droits des enfants au Canada. Le commissariat doit être tenu de faire rapport au Parlement à chaque année.

RECOMMANDATION 4 – *Groupe de travail interministériel chargé de la mise en œuvre des droits des enfants au sein de l'administration fédérale*

Un groupe de travail interministériel chargé de la mise en œuvre des droits des enfants doit être créé pour coordonner les activités, les politiques et les lois touchant les droits des enfants.

CHAPITRE UN – RAISON D'ÊTRE ET RÔLE DU COMITÉ

A. INTRODUCTION

Le 3 novembre 2004, le Comité sénatorial permanent des droits de la personne (« le Comité ») a été autorisé par le Sénat à examiner, en vue d'en faire rapport, les obligations internationales du Canada relativement aux droits et libertés des enfants. Le Comité a obtenu plus particulièrement l'autorisation « d'examiner les obligations qui sont nôtres en vertu de la *Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant*; si les lois du Canada qui s'appliquent aux enfants respectent les obligations qui sont nôtres en vertu de cette Convention ».

Le Comité a entrepris une étude sur l'impact des instruments internationaux relatifs aux droits des enfants sur le droit canadien, étant donné que très peu d'études exhaustives y ont été consacrées. Le Comité a passé en revue et va continuer d'examiner attentivement les obligations internationales du Canada en matière de droits et libertés des enfants afin de rendre compte des considérations générales liées à la conformité des lois nationales aux obligations internationales du Canada relatives aux droits de la personne et de respecter le mandat général à l'origine de son premier rapport, intitulé *Des promesses à tenir : le respect des obligations du Canada en matière de droits de la personne*¹.

L'un des principaux objectifs de la présente étude consiste à évaluer la *Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant*² et les autres principaux instruments de protection des droits et libertés des enfants, et à voir ce qui fait obstacle à leur application. Le Comité a cherché à savoir si les politiques et les lois canadiennes font écho aux dispositions de ces instruments internationaux de défense des droits de la personne et si elles donnent suite à nos obligations internationales dans ce domaine. Il s'est aussi penché sur le rôle du Parlement dans ce contexte.

Le Comité avait initialement reçu le mandat de faire rapport au Parlement sur cette question avant le 22 mars 2005. Il a toutefois vite pris conscience de la nécessité de

¹ Rapport du Comité sénatorial permanent des droits de la personne, *Des promesses à tenir : le respect des obligations du Canada en matière de droits de la personne*, décembre 2001.

² Résolution 44/25 1989 de l'Assemblée générale de l'ONU, voir l'annexe B.

procéder à une étude plus exhaustive des droits des enfants et d'élargir en conséquence la portée de son mandat initial. Le délai de présentation de son rapport final a donc été prolongé jusqu'au 31 mars 2006. Cette étude élargie vise à répondre aux questions suivantes : Le Canada donne-t-il suite à la *Convention relative aux droits de l'enfant* dans ses lois et politiques nationales, et de quelle façon? La société et le gouvernement fédéral répondent-ils aux défis des enfants d'aujourd'hui? Le présent rapport provisoire insiste sur la nécessité d'une intervention vigoureuse immédiate pour protéger les droits et le bien-être des enfants dans le Canada d'aujourd'hui et s'appuie sur le rapport *Des promesses à tenir* et le témoignage des nombreux témoins entendus pour déterminer, s'il y a lieu, de renforcer les mécanismes en place pour donner suite plus efficacement aux obligations internationales du Canada à l'égard des enfants.

B. LE MANDAT

1. Examiner le rôle du Canada en ce qui concerne les droits de la personne et la Convention

Comme il est mentionné dans le rapport *Des promesses à tenir*, le Canada s'est acquis une réputation de chef de file dans le domaine des droits de la personne. Depuis la Deuxième Guerre mondiale, il a joué un rôle de premier plan dans l'élaboration et la promotion de nouvelles initiatives en matière de droits de la personne, comme la création de la Cour pénale internationale, et participe maintenant à plus de 30 mécanismes internationaux pour la défense des droits de la personne³.

Des témoins comme Martha Mackinnon, de l'organisme Justice for Children and Youth, ont tenu à souligner que le Canada a été fidèle à cette réputation dans le contexte de l'adoption de la *Convention relative aux droits de l'enfant*. Il a fait figure de chef de file dans ce processus non seulement parce qu'il a été le premier à signer et à ratifier la Convention, mais aussi parce qu'il a pris une part active à la rédaction de la Convention et aux efforts déployés pour gagner le plus d'adhésions possible, comme il est mentionné à la partie B du chapitre 2., La Convention a été adoptée à l'unanimité par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1989 et est devenue une norme universellement reconnue en matière de droits des enfants. En 1990, le Canada a été l'hôte conjoint du premier

³ *Des promesses à tenir*, p. 7-8.

Sommet mondial pour les enfants et, de 1999 à 2002, a joué un rôle important dans la préparation de la Session extraordinaire des Nations Unies consacrée aux enfants, puisqu'il a réussi à négocier le libellé de résolutions clés, notamment celles concernant les enfants touchés par la guerre, les enfants autochtones et la participation des enfants⁴. Aujourd'hui, la Convention est le traité international auquel on a le plus souscrit dans l'histoire, 192 pays l'ayant ratifiée⁵.

Parce que le Canada était perçu comme un si fervent partisan des droits des enfants sur la scène internationale au début (comme l'a fait remarquer Frans Roselaars, directeur du Programme focal sur le travail des enfants de l'Organisation internationale du travail à Genève), il est crucial qu'il conserve son statut de chef de file mondial dans la mise en application de la Convention. Comme l'a souligné le ministre de la Santé, Ujjal Dosanjh, « nous ne pouvons toutefois nous reposer sur nos lauriers »⁶. Le Canada ne peut pas « perdre le leadership moral considérable »⁷ des débuts :

Il importe de noter que le Canada n'a pas simplement signé et ratifié la Convention des Nations Unies. Il s'en est fait le champion, le pilote. Il a incité d'autres pays à la signer; il a contribué à sa rédaction et il a déployé des efforts pour que cet instrument, ce traité international voie le jour et devienne la norme en ce qui concerne les droits humains des enfants. Il est crucial que le Canada, qui en est le parrain, soit un leader mondial pour ce qui est d'intégrer la Convention au droit national. [...]

C'est un instrument auquel le Canada souscrit sur la scène internationale. Selon moi, il serait très décevant que la signature d'un traité international devienne la limite des hautes eaux. Si l'on ne passe pas à l'étape de la mise en œuvre, c'est comme si le Canada avait dit : Voici ce que nous pensons de la norme internationale; les autres pays devraient la suivre, mais pas nous⁸.

⁴ David Moloney, vice-président, Direction générale des politiques, Agence canadienne de développement international, témoignage devant le Comité, 16 mai 2005.

⁵ Seuls les États-Unis et la Somalie avaient signé mais pas encore ratifié la Convention en date de novembre 2005.

⁶ L'honorable Ujjal Dosanjh, ministre de la Santé, témoignage devant le Comité, 6 juin 2005.

⁷ Martha Mackinnon, directrice générale, Justice for Children and Youth, témoignage devant le Comité, 18 avril 2005.

⁸ *Ibid.*

En fait, certains témoins sont d'avis que le Canada est déjà tombé dans le piège de s'asseoir sur sa réputation plutôt que d'agir. Comme l'a mentionné Maxwell Yalden, ex-commissaire du Comité des droits de l'homme des Nations Unies :

Je suis d'avis que le Canada a toujours joué un rôle important dans la communauté internationale en ce qui concerne les droits de la personne, mais je dois avouer que je suis de plus en plus impatient devant une communauté aussi riche que la nôtre, qui passe trop souvent son temps à donner des leçons aux autres sans regarder ses propres performances⁹.

2. L'importance cruciale de mettre les droits des enfants au premier plan

Ce sont les citoyens d'aujourd'hui, non de demain¹⁰.

S'il cherche à insister sur la nécessité d'aborder la question des droits des enfants, le Comité n'en est pas moins conscient du fait que le monde en a peut-être assez de se faire dire : « Nos enfants sont notre avenir ». Si l'affirmation demeure vraie, des témoins ont néanmoins insisté sur le fait que le gouvernement, le Parlement et la société civile doivent aller au-delà du cliché et reconnaître que les enfants sont des citoyens aujourd'hui. Avant d'espérer instaurer une véritable culture de droits et de responsabilités dans notre société, il faut d'abord reconnaître ce fait. Il est crucial de préciser la place faite aux droits dans le contexte canadien pour en garantir le plein épanouissement.

Selon les témoins, l'approche fondée sur les droits – qui est consacrée dans la *Convention relative aux droits de l'enfant* et dans le droit international moderne en matière de droits de la personne – met l'accent sur la nécessité de considérer les enfants comme des personnes ayant des droits qui leur sont propres. L'idée est que les enfants ne sont pas simplement des objets de préoccupation qui ont besoin de protection, mais doivent aussi être reconnus comme des personnes à part entière. Comme l'a affirmé le juge Jean-Pierre Rosenczveig, président du conseil d'administration du Bureau international des droits des enfants, la *Convention relative aux droits de l'enfant*

⁹ Maxwell Yalden, ex-commissaire, Comité des droits de l'homme des Nations Unies, témoignage devant le Comité, 21 mars 2005.

¹⁰ Al Aynsley-Green, commissaire aux enfants pour l'Angleterre, témoignage du 10 octobre 2005 [traduction].

est délibérément tournée vers un XXI^e siècle quand elle tient l'enfant pour une personne douée d'une âme et de sentiments ayant des droits, et non seulement comme un petit être fragile qu'il faut défendre contre autrui et contre lui-même¹¹.

Dans un tel cadre, la protection des droits des enfants dépasse l'accès aux moyens de survie les plus élémentaires ou la satisfaction des besoins fondamentaux, ce qui facilite plutôt la création d'un environnement durable dans lequel ces droits peuvent être protégés à long terme¹². L'approche fondée sur les droits suppose que les situations sont envisagées non pas en fonction des besoins humains ou des domaines de développement, mais de l'obligation de respecter les droits des personnes. Ainsi, les gens peuvent demander justice parce que c'est leur droit, et non pas comme une aumône¹³. Comme l'a souligné le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, « la mise en œuvre des droits fondamentaux des enfants ne doit pas être perçue comme un acte de charité envers eux »¹⁴. En bout de ligne, la charité ne suffit pas à la réalisation du plein potentiel des gens, car elle les réduit à des objets de développement au lieu de les voir comme des participants à leur propre développement¹⁵. Les trois grandes caractéristiques de la démarche fondée sur les droits sont les suivantes¹⁶ :

- tous les droits sont égaux et universels;
- les personnes (y compris les enfants) sont le sujet de leurs propres droits et elles participent au développement au lieu d'être des objets de charité;
- le cadre fondé sur les droits impose aux États l'obligation de travailler à la mise en œuvre de tous les droits.

La démarche fondée sur les droits exige une forme de programme holistique qui permet d'élargir la protection offerte et de porter en même temps une attention

¹¹ Le juge Jean-Pierre Rosenczveig, président du conseil d'administration du Bureau international des droits des enfants, Conférence du Bureau international des droits des enfants, *Mise en œuvre des droits de l'enfant : perspectives nationales et internationales*, Montréal, 18 novembre 2004.

¹² Rana Khan, administratrice chargée de la protection, Haut-Commissariat aux réfugiés des Nations Unies, témoignage devant le Comité, 2 mai 2005.

¹³ Mary Robinson, « Avant-propos » de *A Human Rights Conceptual Framework for UNICEF*, Marta Santos Pais, Florence (Italie), UNICEF, 1999, p. IV.

¹⁴ Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, *Observation générale n° 5 : Mesures d'application générales de la Convention relative aux droits de l'enfant (articles 4, 42 et 44, paragraphe 6)*, 27 novembre 2003, CRC/GC/2003/5, paragraphe 11.

¹⁵ Tara Collins, la sénatrice Landon Pearson et Caroline Delany, Document de travail, *Une démarche fondée sur les droits*, avril 2002, p. 3.

¹⁶ Collins, Pearson, Delany, p. 2.

particulière aux plus vulnérables et aux plus marginaux de notre société de façon que leurs droits individuels soient pleinement et également respectés¹⁷. De même, ce cadre

attribue une obligation morale et juridique aux États, qui doivent faire en sorte que les droits de chacun soient respectés, déterminer les cas dans lesquels ils ne le sont pas et y remédier. En ratifiant les traités portant sur les droits humains, les États assument la responsabilité d'appliquer les droits qui y sont protégés, ils deviennent juridiquement responsables¹⁸.

Selon Kathy Vandergrift, de Vision mondiale Canada, la démarche fondée sur les droits

a une réelle valeur ajoutée parce qu'elle place l'être global au centre des préoccupations, puis examine toutes les composantes et tous les facteurs qui peuvent avoir un impact sur sa situation. Il ne s'agit pas de répondre à un besoin unique – de la nourriture, de l'eau, par exemple – mais plutôt de tenir compte de l'enfant dans sa totalité et de le traiter comme un acteur dans une situation, plutôt que comme un simple bénéficiaire passif¹⁹.

La démarche fondée sur les droits témoigne du passage d'un système qui réagit en fonction des cas à un système plus proactif et systémique axé sur la prévention²⁰. Voici un exemple de la façon dont cette démarche fonctionne :

[...] Si 100 enfants ont besoin d'être vaccinés, l'approche fondée sur les besoins ou sur les problèmes dirait, après que 70 enfants ont été vaccinés, que nous avons eu un excellent taux de succès de 70 %. L'approche fondée sur les droits reconnaît qu'il y a encore 30 enfants qui ont besoin d'être vaccinés. L'approche fondée sur les droits s'applique même aux enfants les plus marginalisés et fait une différence dans la vie de tous les enfants²¹.

Les partisans de cette approche font valoir qu'elle vise à instaurer une culture de respect ici et partout dans le monde, dans laquelle nous aurions des comptes à rendre aux enfants eux-mêmes, et non simplement à leur sujet. Kay Tisdall, professeure de politiques sociales à l'Université d'Édimbourg, souligne que notre obligation de rendre compte doit

¹⁷ Suzanne Williams, directrice générale, International Institute for Child Rights and Development, témoignage devant le Comité, 21 février 2005.

¹⁸ Collins, Pearson, Delany, p. 4.

¹⁹ Kathy Vandergrift, présidente du Groupe de travail sur les enfants dans les conflits armés, Vision mondiale Canada, témoignage devant le Comité, 14 février 2005.

²⁰ Cindy Kiro, commissaire aux enfants de la Nouvelle-Zélande, témoignage devant le Comité, 30 mai 2005.

²¹ Témoignage de Suzanne Williams.

s'appliquer « jusqu'au bout »²². Ces partisans affirment par ailleurs que les droits s'accompagnent de responsabilités – traiter les enfants comme des personnes investies de responsabilités créera une génération d'adultes responsables. L'idée est d'inculquer à tous les échelons de la société une culture de responsabilisation qui ne pourra que contribuer à améliorer notre environnement.

Toutefois, même si la démarche fondée sur les droits fait partie intégrante de la Convention et d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de la personne, des témoins ont fait valoir que nombreux sont ceux qui, au Canada et ailleurs dans le monde, continuent de s'opposer à son application intégrale. Pour reprendre les paroles d'Al Aynsley-Green, commissaire aux enfants pour l'Angleterre, « le mot "droits" est un mot dangereux »²³. Plusieurs considèrent en effet cette façon d'aborder le droit international comme plus menaçante parce qu'elle est davantage axée sur l'observation. Comme l'a souligné la haut-commissaire aux droits de l'homme des Nations Unies, Louise Arbour :

La raison pour laquelle les revendications basées sur les droits font l'objet d'une résistance de la part du pouvoir est justement parce qu'elles menacent – ou promettent – de corriger une distribution du pouvoir politique, économique et social qui est, selon les normes internationales déjà acceptées, injuste.

Ces vérités sont particulièrement évidentes dans la reconnaissance hésitante et l'application sélective par le Canada de quelques-unes de ses obligations internationales dans le domaine des droits de la personne. Les obligations qui dérivent des droits de la personne n'exigent ni plus ni moins que des efforts raisonnables dans le cadre élargi que des ressources limitées permettent, les priorités étant déterminées selon un processus démocratique inclusif, engagé à améliorer la situation des plus désavantagés²⁴.

D'autres ne sont tout simplement pas au fait des conséquences de la Convention. Comme l'a fait ressortir le Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF,

la nature radicale de la [Convention], qui reconnaît explicitement que les enfants sont des objets de droits, n'est ni pleinement acceptée ni entièrement comprise par bon nombre de gouvernements. On fait fi tout particulièrement du principe de promotion de l'intérêt supérieur de

²² Kay Tisdall, professeure de politiques sociales, directrice de programme, maîtrise ès sciences, Études sur l'enfant, Université d'Édimbourg, témoignage du 12 octobre 2005 [traduction].

²³ Témoignage d'Al Aynsley-Green [traduction].

²⁴ Louise Arbour, Symposium LaFontaine Baldwin, Québec, 4 mars 2005.

l'enfant qui passe par le respect de ses droits et par l'obligation d'écouter son point de vue et d'agir en conséquence, qui est une étape essentielle de la réalisation des droits des enfants²⁵.

À maintes reprises, le Comité s'est fait rappeler que l'information concernant la *Convention relative aux droits des enfants* était nettement déficiente au Canada. Plusieurs témoins se sont dits inquiets de la situation des enfants au Canada – en particulier ceux qui sont déjà défavorisés comme les enfants de santé fragile, les enfants handicapés, les enfants autochtones, les enfants migrants, les enfants victimes d'exploitation sexuelle et ceux qui sont pris en charge par les services de protection de la jeunesse ou par le système de justice pénale pour les adolescents.

Des témoins ont dénoncé l'apparent écart existant entre le discours et la réalité au chapitre des droits des enfants au Canada. Le gouvernement reconnaît l'importance des droits des enfants au Canada, comme en témoigne la récente publication du Plan d'action 2004 du Canada, *Un Canada digne des enfants*²⁶, pour faire suite à la Session extraordinaire des Nations Unies consacrée aux enfants en mai 2002. Le Plan d'action est assorti d'un message de présentation qui insiste sur l'importance des enfants dans la société canadienne et sur les raisons pour lesquelles nous devons spécifiquement concentrer notre attention sur les droits des enfants :

Le XXI^e siècle appartiendra à nos enfants et nos petits-enfants. Ce sont leurs rêves et leurs aspirations, modelés par les circonstances de leur naissance et du contexte dans lequel ils grandiront, qui donneront au siècle sa définition ultime. Ceux qui ont moins de 18 ans aujourd'hui représentent plus du tiers de la population mondiale et influencent déjà profondément nos vies par leurs décisions et leurs actions. Pour leur bien et pour le nôtre, nous devons faire tout ce qui est possible pour alléger les souffrances dont ils portent le joug, pour leur ouvrir les portes de la réussite et pour leur assurer une culture empreinte de respect. C'est à cela que les jeunes faisaient allusion lorsque, au cours de la Session extraordinaire consacrée aux enfants, en mai 2002, ils ont déclaré à l'Assemblée générale des Nations Unies : « Nous voulons un monde digne des enfants, car un monde digne de nous est un monde digne de tous »²⁷.

²⁵ Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF, *Independent Institutions Protecting Children's Rights*, Digest n° 8, juin 2001, p. 4.

²⁶ *Un Canada digne des enfants : Le Plan d'action du Canada suite à la Session extraordinaire des Nations Unies consacrée aux enfants de mai 2002*, gouvernement du Canada, avril 2004, voir l'annexe F.

²⁷ *Ibid.*, l'honorable Sénateur Landon Pearson, p. 9.

De nombreux témoins ont toutefois déploré l'écart existant souvent entre l'intention de se conformer et la conformité réelle à la *Convention relative aux droits de l'enfant*. Même si le gouvernement tente de se conformer à la démarche fondée sur les droits en théorie, de nombreux témoins soutiennent qu'il hésite à s'y soumettre dans la pratique.

Face à ces préoccupations, le Comité conclut qu'il y a urgence de faire avancer le débat sur le droit des enfants et donc de mieux faire connaître ces droits et d'inciter le gouvernement à faire davantage en pratique. Le Comité voit son rôle comme celui d'un intermédiaire se mettant à l'écoute des préoccupations de l'un des groupes les plus vulnérables mais aussi les plus prometteurs de la société canadienne pour faire en sorte que sa parole soit entendue.

Katherine Covell, professeure au Centre du droit des enfants du Collège universitaire du Cap-Breton, a insisté sur « l'importance suprême du respect des droits de l'enfant pour le développement d'une société saine »²⁸. Les propos du ministre du Développement social, Ken Dryden, font aussi écho à ce point de vue : « Nos enfants sont l'élément essentiel de [...] de notre foi en l'avenir et de notre confiance en tant que pays. Si nos enfants s'en tirent bien, nous nous en tirons bien et nous n'aurons pas de problème. »²⁹.

Martha Mackinnon n'a pas mâché ses mots lorsqu'elle a parlé de l'importance de protéger les droits des enfants et fait allusion à la réticence de nombreuses personnes à reconnaître que les enfants sont des personnes avec des droits humains qui leur sont propres :

Les enfants ne votent pas, mais ils ne paient pas d'impôt non plus et ils ne téléphonent pas à leurs députés. Ils ne sont pas activistes de cette manière. C'est triste à dire, mais dans la société canadienne nous n'avons pas fait suffisamment de progrès vers une situation où nous serions capables de nous dire que ce n'est pas parce qu'on donne des droits à quelqu'un que des droits nous sont enlevés à nous. [...] Ce n'est ma perception de la manière dont fonctionnent les droits de la personne. Ma perception est que plus nous tous avons des droits de la personne étendus, mieux nous serons tous collectivement. Par conséquent, la

²⁸ Katherine Covell, professeure, Collège universitaire du Cap-Breton, témoignage devant le Comité, 7 février 2005.

²⁹ L'honorable Ken Dryden, ministre du Développement social, témoignage devant le Comité, 26 septembre 2005.

notion voulant que de donner quelque chose à un enfant n'enlève rien à quelqu'un d'autre est un message que nous ne réussissons pas à transmettre. C'est un message qui dit que je deviens ainsi un meilleur parent, un parent plus fort. Cela fait de moi une enseignante plus forte et meilleure. Je suis un employeur plus fort et meilleur si chaque enfant avec lequel je travaille sait qu'il est un être humain tout autant que je le suis, et mes droits sont renforcés quand chaque membre de ma société jouit des mêmes droits³⁰.

Dans ce contexte, les témoins ont insisté sur la vulnérabilité particulière des enfants qui, au Canada, sont le seul groupe qui – uniquement pour une raison d'âge – n'a ni voix, ni vote et très peu d'accès aux puissants groupes de pression, aux médias ou aux services juridiques. Le Comité des droits de l'enfant et le Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF ont fait valoir que le point de vue des enfants est rarement pris en compte dans les décisions gouvernementales, même s'ils forment l'un des groupes les plus touchés par l'action ou l'inaction gouvernementale. Les enfants ne sont pas simplement sous-représentés, ils ne sont pratiquement pas représentés du tout³¹. Comme l'a déclaré M. Aynsley-Green et répété professeure Kay Tisdall, nous devons reconnaître que les enfants sont « les citoyens d'aujourd'hui, non de demain »³² et adapter nos politiques en conséquence.

Suzanne Williams, de l'International Institute for Child Rights and Development, a bien mis en relief l'importance des droits des enfants :

« Les droits de l'enfant m'ont sauvé la vie. » Ainsi s'exprimait une jeune Autochtone canadienne au cours d'une séance organisée par l'International Institute for Child Rights and Development (IICRD), en mars 2004. Tout juste six ans auparavant, cette jeune personne avait assisté à une conférence tenue au Canada à l'intention des jeunes exploités dans le cadre du commerce du sexe. Elle avait alors appris pour la première fois qu'elle avait des droits : elle comptait pour quelque chose. De son point de vue, ces droits avaient fait toute la différence et lui avaient donné une raison de vivre. Aujourd'hui, cette jeune femme s'est affranchie du commerce du sexe, elle va à l'université et elle aide d'autres jeunes encore exploités dans ce commerce à se renseigner sur leurs droits et à refaire leur vie. C'est là seulement un exemple du pouvoir des droits de l'enfant. Le défi

³⁰ Témoignage de Martha Mackinnon.

³¹ Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF, Digest n° 8, p. 1-3 et 13; Comité des droits de l'enfant de l'ONU, *Observation générale n° 2 : Le rôle des institutions nationales indépendantes de défense des droits de l'homme dans la promotion et la protection des droits de l'enfant*, 15 novembre 2002, CRC/GC/2002/2, paragraphe 5.

³² Témoignage d'Al Aynsley-Green [traduction].

présenté au Canada consiste à s'assurer que les droits de l'enfant sont respectés et exercés largement au profit de tous les enfants³³.

La promotion et le respect des droits des enfants renforcent donc leur reconnaissance comme personnes et êtres humains à part entière capables de faire des choix éclairés pour peu qu'on les y aide.

Les droits des enfants ont beaucoup évolué au fil de l'histoire canadienne. Comme il en sera question plus en détail à la partie A du chapitre 2, les enfants ne sont plus considérés comme des objets ou comme une possession, ni non plus comme de simples éléments d'une cellule familiale. Les enfants d'aujourd'hui sont des personnes à part entière. Selon la professeure Anne McGillivray, de l'Université du Manitoba, cette conception des enfants a mis du temps à se développer et n'est toujours pas encore entièrement comprise ou acceptée au Canada et ailleurs dans le monde.

Si les mécanismes internationaux de défense des droits de la personne se raffermissent toutefois dans le monde moderne, nous devons les incorporer aux lois nationales si nous voulons qu'ils aient la moindre force exécutoire.

De nombreux témoins qui ont comparu devant le Comité ont insisté sur le fait que le Canada doit témoigner d'une volonté concrète de se conformer à cette obligation. Des témoins comme l'avocat Jeffrey Wilson craignent fort que la *Convention relative aux droits de l'enfant* n'ait pas d'effet sur le plan juridique au Canada – que son application soit inefficace et que, par conséquent, elle ne soit guère utile pour protéger les droits des enfants :

Lorsque j'essaie d'expliquer la Convention à des enfants de 15, 16 et 17 ans, il y en a toujours un parmi eux [...] qui demande : « À quoi sert la Convention? » C'est une question valable. [...] Il est presque rétrograde pour le Canada d'avoir, en quelque sorte, une convention qui n'a pas de caractère exécutoire ni d'effet juridique pour la distinguer d'autres conventions internationales qu'il a ratifiées. [...] Les tribunaux semblent considérer qu'il s'agit d'une bonne chose mais la Convention n'est pas efficace parce qu'elle n'est pas exécutoire. C'est un peu comme dire qu'il

³³ Suzanne Williams, « Remplir les obligations du Canada dans le cadre de la *Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant* : Des concepts abstraits à des avantages réels pour les enfants », mémoire présenté au Comité, 21 février 2005, p. 3.

existe une convention qui interdit de frapper une femme mais que celle-ci n'a aucune force obligatoire. Ce serait un document étrange³⁴.

Dans le présent rapport provisoire et dans le suivi qui en sera fait, le Comité entend faire ressortir ces préoccupations relatives à la Convention afin d'amener le Canada à s'y conformer. Notre rapport vise à sensibiliser le Canada, et son Parlement en particulier, à la Convention.

C. LE PRÉSENT RAPPORT ET LE TRAVAIL DU COMITÉ

Le mandat à long terme du Comité consiste à analyser la situation des droits des enfants au Canada et à évaluer la situation de groupes particuliers d'enfants à la lumière des obligations faites au Canada en vertu de la *Convention relative aux droits de l'enfant*. À cette fin, le Comité a d'abord examiné le cadre de protection des droits des enfants au Canada.

1. Étude et un examen en profondeur du contexte canadien

Depuis décembre 2004, le Comité a tenu à Ottawa une série d'audiences très poussées sur le droit international relatif aux droits des enfants et la façon dont ces obligations internationales sont appliquées au Canada. Des universitaires, des juristes, des représentants de groupes de défense et aussi des jeunes ont été appelés à témoigner aux fins de cette étude. Plus récemment, le Comité a également recueilli le témoignage de différents ministres et ministères fédéraux, qui ont abordé différentes questions relatives à la mise en œuvre de la Convention et aux droits des enfants en général³⁵.

En plus de ses audiences à Ottawa, le Comité a mené plusieurs missions d'étude - à l'échelle nationale, pour prendre la mesure des préoccupations et besoins particuliers d'un bout à l'autre du pays; et à l'échelle internationale, pour faire une analyse comparative et un examen approfondi des subtilités des mécanismes internationaux de défense des droits de la personne et des points de vue internationaux sur la Convention.

En prévision de ses travaux à venir, le Comité s'est rendu dès le début de son mandat à Genève, en Suisse, pour rencontrer des représentants des Nations Unies et

³⁴ Jeffrey Wilson, avocat, témoignage devant le Comité, 13 décembre 2004.

³⁵ Voir la liste complète des témoins à l'annexe A.

d'autres institutions afin de se faire une idée précise des obligations internationales du Canada relatives aux droits des enfants en vertu de la Convention et des autres instruments onusiens. À cette occasion, il a pu assister aux délibérations du Comité des droits de l'enfant et en rencontrer les membres et le président, Jaap Doek, afin de connaître leur point de vue sur la Convention et le fonctionnement de l'organe de surveillance et de recueillir leurs observations et leurs critiques à l'endroit des progrès accomplis par le Canada en ce qui a trait au respect de ses obligations. Le Comité a aussi rencontré le Groupe des ONG pour la *Convention relative aux droits de l'enfant*; des représentants du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés; des représentants de l'UNICEF (Fonds des Nations Unies pour l'enfance) qui collaborent à l'Étude des Nations Unies sur la violence à l'égard des enfants; des représentants de l'Organisation internationale du travail; des représentants de l'Union interparlementaire ainsi que Mehr Khan-Williams, haut-commissaire adjoint aux droits de l'homme.

Au cours de cette même mission d'étude, le Comité a aussi fait escale à Stockholm, en Suède, où il en a profité pour voir comment un gouvernement aux vues similaires s'y prend pour s'acquitter des obligations qui lui sont faites en vertu de la Convention de présenter des rapports et constater le succès relatif de leurs efforts pour intégrer leurs obligations internationales à leur droit national. Le Comité a rencontré les membres d'un réseau de parlementaires voué à la défense des droits des enfants, de même que des représentants du ministère suédois de la Santé et des Affaires sociales. Enfin, il s'est entretenu avec Lena Nyberg, ombudsman des enfants de la Suède, afin d'en savoir plus sur le fonctionnement de son bureau et la façon dont elle voit la situation des droits des enfants en Suède.

En juin 2005, le Comité a entrepris la première d'une série d'audiences au cours desquelles il sillonnera le pays d'un bout à l'autre afin de recueillir l'indispensable point de vue des représentants des gouvernements provinciaux, des ombudsman provinciaux, des organismes de service sans but lucratif et des enfants. Entamant sa tournée dans le Canada atlantique – à St. John's (Terre-Neuve); à Fredericton (Nouveau-Brunswick); à Charlottetown (Île-du-Prince-Édouard) et à Halifax (Nouvelle-Écosse) – le Comité a eu des discussions avec des fonctionnaires au sujet des lois provinciales en vigueur, de leur application, des différentes préoccupations concernant les droits des enfants, du degré de

connaissance de la Convention et des droits des enfants et de la façon dont les lois et les politiques municipales, provinciales et fédérales se répercutent sur les enfants.

En octobre, le Comité s'est rendu au Royaume-Uni pour y poursuivre son étude comparative, étant donné que le cadre parlementaire et l'approche adoptée à l'égard du droit international y présentent certaines similarités avec la réalité canadienne. Les enjeux auxquels est confronté le gouvernement britannique sont en bonne partie les mêmes qu'au Canada, à savoir la prise en charge des enfants par le système de justice pénale et les services de protection de la jeunesse, le châtement corporel et les taux élevés de pauvreté chez les enfants. Le Comité a rencontré des chercheurs ainsi que des représentants de différents ministères et organismes à Londres et à Édimbourg, notamment le Groupe parlementaire multipartite sur les enfants; le Comité mixte des droits de la personne; le Parlement jeunesse écossais et les commissaires aux enfants de l'Angleterre et de l'Écosse. Il a aussi rencontré des représentants de divers organismes du secteur bénévole qui lui ont fait part de leur point de vue sur la mise en œuvre des droits des enfants et la capacité du gouvernement de respecter ses obligations.

Au cours de cette mission, le Comité s'est aussi arrêté à Oslo, en Norvège, où il a pu constater que ce pays a non seulement donné l'exemple en devenant le premier pays « dualiste » au monde à désigner un ombudsman national des enfants en 1981, mais qu'il était aussi l'unique pays à avoir expressément incorporé la *Convention relative aux droits de l'enfant* en adoptant des lois nationales habilitantes³⁶. Le Comité a rencontré des fonctionnaires du ministère des Affaires étrangères, du ministère de la Justice et du ministère des Enfants et des Affaires de la famille de même que des chercheurs et des représentants d'autres organismes, notamment l'ombudsman des enfants, Save the Children Norway et le Childwatch International Research Network.

Le Comité prévoit poursuivre ses audiences pancanadiennes en 2006.

2. Le présent rapport provisoire

Le présent rapport provisoire fait l'historique et décrit le contexte des droits des enfants dans le droit canadien et international régissant les droits de la personne, et traite aussi de l'application de la Convention dans le droit national. Il passe également en revue

³⁶ Pour plus de détails sur la loi norvégienne de 2003 sur les droits de la personne, voir la note 197.

les leçons tirées et s'attarde aux préoccupations exprimées par les témoins à propos des difficultés d'application de la Convention par les gouvernements en raison de problèmes de compétences, de l'apparente hésitation des différents paliers de gouvernements à respecter à la lettre les termes de la Convention, de l'absence de normes uniformes, de la trop grande complexité du mécanisme de rapport au Comité des droits de l'enfant et de la piètre conscientisation du public à l'existence de la Convention et des droits des enfants.

Le Comité publie ses observations et recommandations préliminaires en deux étapes. L'accent est d'abord mis sur le processus d'application du droit international au Canada, une attention particulière étant accordée aux droits des enfants et à la *Convention relative aux droits de l'enfant*, mais le Comité examinera ensuite les questions spécifiques touchant les droits des enfants au Canada.

Dans le présent rapport, le Comité analyse les préoccupations des témoins et recommande un certain nombre de mécanismes pour améliorer la ratification et l'intégration par le Canada des dispositions de la *Convention relative aux droits de l'enfant* et, de façon plus générale, des traités internationaux portant sur les droits de la personne. Privilégiant une intervention axée sur l'utilisation de politiques, de lois et de mesures de sensibilisation, les recommandations du Comité visent une plus grande efficacité et une plus grande responsabilisation.

Le Comité propose aussi des moyens pour améliorer l'application de la Convention au Canada. En dernière analyse, ce que le Comité demande au gouvernement fédéral dans le présent rapport provisoire, c'est de se conformer à ses obligations juridiques à l'égard des enfants en améliorant les institutions, la politique gouvernementale et les lois qui les concernent.

CHAPITRE DEUX – HISTOIRE DES DROITS DE L’ENFANT DANS LE DROIT CANADIEN ET INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS DE LA PERSONNE

A. HISTOIRE DES DROITS DE L’ENFANT AU CANADA

1. Évolution des approches à l’égard des enfants dans l’histoire

L’enfance, nos premières années de vie, a énormément évolué au fil de l’histoire. Dans le présent chapitre, le Comité commente certains facteurs desquels dépend l’enfance dans le contexte de la société canadienne. Si les sociétés d’hier considéraient les enfants comme le bien de leurs parents, celles d’aujourd’hui les voient de plus en plus comme des personnes jouissant de leurs propres droits.

Au Moyen-Âge, en Europe, l’enfance ne durait guère longtemps dans la vie d’une personne. Dès qu’il atteignait l’âge de six ou sept ans, un enfant était considéré comme un petit adulte. Il était prêt à contribuer au bien-être économique de sa famille.

Toutefois, l’enfant demeurait sous l’autorité de ses parents jusqu’à l’adolescence, il était considéré comme une sorte de bien personnel. À l’époque, le droit anglais, ou common law, adopte le principe de « correction raisonnable », qui autorise les parents à infliger un châtement corporel à leurs enfants. Les parents pouvaient aussi les vendre comme apprentis. Au bout du compte, il n’y avait pratiquement rien pour protéger les enfants contre les abus physiques ou sexuels ou pour empêcher qu’on ne les fasse travailler dans des conditions dangereuses³⁷.

C’est au XIX^e siècle que le rôle de l’enfant au sein de la société et de la famille commence à changer. Aux États-Unis, en Grande-Bretagne et au Canada, où s’opèrent des réformes sociales, les gouvernements commencent à instaurer des systèmes d’éducation subventionnés par l’État et à séparer les tribunaux et les établissements de correction visant les jeunes contrevenants³⁸. On voit toujours l’enfant comme une composante essentielle du bien-être économique de la famille, mais les progrès de la science et de la médecine accroissent la longévité; on commence alors à apprécier la capacité de l’enfant de prendre soin de ses parents âgés. Le mouvement de « secours aux

³⁷ Nicholas Bala, « Child Welfare Law in Canada: An Introduction », *Canadian Child Welfare Law: Children, Families, and the State* (Toronto: Thompson Educational Pub., 2004), p. 2.

³⁸ *Ibid.*, p. 3; témoignage d’Al Aynsley-Green.

enfants » voit le jour au XIX^e siècle. Même s'ils ne sont pas encore des personnes à part entière, on distingue de plus en plus les enfants des adultes et l'on estime qu'ils ont droit à des protections particulières. L'État invoquait le principe du *parens patriae*³⁹ pour prendre en charge les orphelins ou les jeunes délaissés par leurs tuteurs. Dans le cas des jeunes contrevenants, l'État se prévalait aussi du *parens patriae* pour protéger leur intérêt supérieur et prévenir tout comportement destructeur éventuel⁴⁰. Ce modèle est devenu si courant « qu'il a fini par être légitimé dans la common law et le droit législatif de divers pays anglophones »⁴¹. Ce n'est toutefois pas avant le XX^e siècle que la notion d'enfant en tant que personne commence à être reconnue.

2. Évolution des approches à l'égard des enfants dans l'histoire canadienne

Au début de l'époque coloniale au Canada, les enfants d'ici avaient plus ou moins le même statut que ceux d'Angleterre et d'ailleurs en Europe – ils étaient perçus comme la propriété de leurs parents et comme de la main-d'œuvre pouvant contribuer au bien-être économique de leur famille. Au XVII^e siècle, en Nouvelle-France, l'enfant entrait à l'âge de sept ans dans ce qu'on appelait la tendre jeunesse et prenait alors des responsabilités d'adultes, soit en prenant soin de ses frères et sœurs plus jeunes ou en participant aux travaux de la ferme. Ses responsabilités augmentaient au fur et à mesure qu'il grandissait, à tel point qu'à la puberté, il était prêt pour le mariage, en théorie. Dans la pratique, toutefois, la plupart des enfants ne franchissaient ce cap qu'au début de la vingtaine. À l'époque, en Nouvelle-France, l'enfant était d'ailleurs vu comme un adulte autonome dès l'âge de vingt ans⁴².

Dans les colonies britanniques et françaises du XVIII^e et du XIX^e siècle, principalement agricoles, on appréciait les enfants pour leur capacité à participer aux travaux de la ferme et on les voyait comme des actifs, plutôt que comme des passifs. Les

³⁹ Le principe du *parens patriae* remonte à l'époque médiévale, où les rois anglais, agissant comme des parents à l'endroit de leurs sujets, étaient tenus de combler leurs besoins fondamentaux et de les prendre en charge, dans certains cas.

⁴⁰ Marge Reitsma-Street, « More Control Than Care: A Critique of Historical and Contemporary Laws for Delinquency and Neglect of Children in Ontario », (1989) *Canadian Journal of Women and the Law*, p. 512.

⁴¹ *Ibid.*

⁴² Neil Sutherland, « Histoire de l'enfance », L'Encyclopédie canadienne, en ligne à : <http://www.thecanadianencyclopedia.com/index.cfm?PgNm=TCE&Params=F1ARTF0001579>

Britanniques et Français de passage dans les colonies trouvaient souvent que les enfants d'ici semblaient plus indépendants et débrouillards que ceux d'Europe⁴³.

Tout comme en Europe, l'éducation publique s'était généralisée à la fin du XIX^e siècle et, dès 1900, de nombreux enfants fréquentaient l'école pour au moins quelques années. Au même moment, les enfants d'ici ont commencé aussi à profiter de l'évolution des mentalités : on commençait alors à penser que l'enfance exigeait une protection spéciale. Les progrès technologiques sont venus faciliter cette évolution. Avec de meilleures routes et de meilleures méthodes agricoles, il devenait plus facile pour les enfants de se rendre à l'école sans que leur absence ne nuise au bien-être du reste de leur famille⁴⁴. L'économie canadienne était aussi en pleine évolution : la société délaissait peu à peu l'agriculture pour se tourner vers le commerce et l'industrie. L'enfance n'était plus aussi courte, et l'éducation y était pour beaucoup. Comme l'a déclaré le professeur Aynsley-Green, commissaire aux enfants pour l'Angleterre, dans ses commentaires sur le rôle de l'éducation, avec l'arrivée de l'industrialisation en Angleterre, on a commencé à donner aux enfants « le temps de vivre leur enfance »⁴⁵.

Le passage graduel de « bien » à « personne » a aussi modifié la façon dont l'État voit l'enfant et la façon dont la législation touche les enfants au Canada. Jusqu'à la fin du XIX^e siècle, les enfants n'étaient pas protégés à titre de personnes en vertu de la loi, mais l'étaient au sein de leur famille et, plus particulièrement, par leur père. Au fur et à mesure qu'il les reconnaissait comme des personnes à part entière, l'État a commencé à jouer un rôle plus protecteur et à soustraire les enfants de leur milieu familial s'il nuisait à leur bien-être. Auparavant, l'État hésitait à s'immiscer dans la vie privée des familles; primait alors le droit des parents sur leurs enfants.

3. Histoire de la protection et du bien-être de l'enfant au Canada

Au fur et à mesure que l'État intervenait davantage dans les affaires de la famille, les gouvernements ont commencé à s'investir dans les normes de santé, les conditions de travail et l'éducation tout en insistant sur la protection de l'enfant contre les abus et la

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ *Ibid.*

⁴⁵ Témoignage d'Al Aynsley-Green [traduction].

négligence⁴⁶. L'État a commencé à rédiger des mesures législatives conférant à la fois aux agences de protection de l'enfant et à l'État le pouvoir de soustraire un enfant d'un foyer où il y a violence, de le placer en famille d'accueil et de porter des causes devant le tribunal de la famille. Ces mesures reconnaissent le rôle des parents à titre de premiers tuteurs mais maintenaient aussi la capacité de l'État de restreindre l'autorité parentale ou d'y déroger dans les cas où les parents étaient incapables d'assumer leurs responsabilités⁴⁷.

Au Canada, l'origine des lois visant à protéger les enfants remonte à 1893, année où Toronto crée la première société d'aide à l'enfance et où le gouvernement de l'Ontario adopte la *Loi pour la prévention de la cruauté et de la protection des enfants*⁴⁸. Il s'agissait là de la première loi sur la protection des enfants au Canada – elle faisait des mauvais traitements infligés aux enfants un acte criminel, encourageait le placement en famille d'accueil, soutenait les sociétés d'aide à l'enfance et leur conférait un pouvoir de tutelle et établissait le Bureau du protecteur des enfants négligés⁴⁹. La société aussi changeait d'attitude : les parents commençaient à accorder plus d'importance à l'éducation officielle et reconnaissent que les enfants devaient avoir la possibilité de grandir sans souffrir. À la fin du XIX^e siècle, nombre de municipalités avaient établi des sociétés d'aide à l'enfance et au début du XX^e, toutes les provinces canadiennes avaient adopté des lois sur le bien-être de l'enfant⁵⁰.

[Au cours du XIX^e siècle,] des idées modernes sur la protection des enfants ont vu le jour. Des organismes d'aide à l'enfance et de protection des enfants se voyaient investis du droit de retirer des enfants de la garde paternelle. Des travailleurs sociaux professionnels ont commencé à prendre le relais des amateurs au début du XX^e siècle⁵¹...

Les années 1960 marquent une sensibilisation croissante sur la question de sévices envers les enfants et l'on commence à signaler les cas de violence et de

⁴⁶ Stuart N. Hart, « From Property to Person Status: Historical Perspective on Children's Rights », *American Psychologist*, janvier 1991, p. 54.

⁴⁷ Brian R. Howe, « Implementing Children's Rights in a Federal State: The case of Canada's Child Protection System », (2001) *The International Journal of Children's Rights*, p. 362.

⁴⁸ L.O., 56 Victoria, 1893, chap. 45.

⁴⁹ L'Encyclopédie canadienne, *Protection de l'enfance*, disponible en ligne à : <http://www.thecanadianencyclopedia.com/index.cfm?PgNm=TCE&Params=F1ARTF0001578>

⁵⁰ Nicholas Bala (2004), p. 3.

⁵¹ Témoignage d'Anne McGillivray.

négligence⁵². La même chose se produit pour les signalements d'abus sexuel dans les années 1970 et 1980. Parallèlement, les lois commencent à changer. Comme l'a déclaré professeure McGillivray, « les révélations concernant les agressions physiques et sexuelles d'enfants ont donné lieu à l'adoption de lois davantage axées sur les enfants dans le *Code criminel* et à des mesures législatives provinciales sur le bien-être des enfants »⁵³.

Jusqu'alors, la prévention n'avait guère de place dans les politiques ou les programmes des services de protection de l'enfance. « On ne s'attardait pas non plus à la notion des droits de l'enfant et l'on ne faisait guère participer les enfants aux procès, où les tribunaux prenaient des décisions ayant un impact considérable sur leur avenir »⁵⁴. Au bout du compte, on avisait les services de protection de l'enfance uniquement lorsque les familles n'arrivaient pas à offrir les normes minimales de soins, alors qu'aujourd'hui, on doit le faire dès qu'elles enfreignent certains critères clairement établis.

4. Droits de l'enfant dans les lois sur la protection et le bien-être de l'enfant

Le concept selon lequel les enfants sont des personnes à part entière, plutôt que des objets de bien-être, ne s'est pas généralisé avant la fin de la Deuxième Guerre mondiale et, « jusqu'à tout récemment, l'expression « droits des enfants » était un non-sens, une contradiction en soi - les enfants n'ont pas de droits parce qu'ils sont des enfants »⁵⁵. Les enfants, de leur propre chef, n'avaient pas le droit de demander protection et soin de leurs parents.

Dans la dernière moitié du XX^e siècle, le concept de droits de la personne s'est raffiné et celui de droits de l'enfant en tant qu'individu a culminé avec la rédaction de la *Convention relative aux droits de l'enfant*. Selon l'approche axée sur les droits, les enfants étaient vus comme des citoyens à part entière ayant droit à un minimum du bien commun⁵⁶. Cette approche, qui reconnaissait les enfants comme participants à part entière, aux côtés de leurs parents et de l'État, exigeait des adultes qu'ils justifient leurs

⁵² Conseil canadien de l'enfance et de la jeunesse, (1978) *Interdit aux mineurs : la place de l'enfant dans la société canadienne*.

⁵³ Témoignage d'Anne McGillivray.

⁵⁴ Nicholas Bala (2004), p. 3.

⁵⁵ Témoignage d'Anne McGillivray.

⁵⁶ Marge Reitsma-Street, p. 517.

actes à l'égard des enfants en se fondant sur la raison, en favorisant au maximum le bien commun et en tenant compte de la rationalité et des préférences de l'enfant. L'approche axée sur les droits faisait également ressortir l'importance de « l'intérêt supérieur » de l'enfant et obligeait les parents et l'État à privilégier le bien de l'enfant plutôt que d'opter pour la solution la plus facile ou la plus pratique.

La communauté internationale étant de plus en plus sensibilisée aux droits de la personne, tel qu'en témoigne ici la rédaction de la *Charte canadienne des droits et libertés*⁵⁷, les provinces ont révisé et modifié leurs lois sur la protection et le bien-être des enfants à la fin des années 1980 et dans les années 1990. De nos jours, toutes les lois provinciales et territoriales exigent de toute tierce partie ayant connaissance d'actes de violence ou de négligence à l'endroit d'un enfant qu'elle les signale à la police et aux agences de protection de l'enfance.

B. HISTORIQUE DE LA CONVENTION RELATIVE AUX DROITS DE L'ENFANT

1. Origine des droits de l'enfant dans le droit international

On s'entend généralement pour dire que l'histoire des droits de l'enfant sur la scène internationale remonte à 1924 et met en scène l'Union internationale de secours aux enfants (UISE). Établi à Genève, cet organisme a été fondé par l'Anglaise Eglantyne Jebb peu après la Première Guerre mondiale. L'UISE a rédigé la première *Déclaration des droits de l'enfant*⁵⁸ en 1924, que la Société des Nations a adoptée la même année. La Déclaration de 1924 établissait le concept des droits de l'enfant à l'échelle internationale et jetait les bases de futurs instruments juridiques internationaux en matière de droits de l'enfant. Elle était brève, ne contenait que cinq principes et n'a jamais été intégrée au droit international. Elle a toutefois attiré l'attention sur les droits sociaux et économiques des enfants et fait le lien entre le bien-être et les droits de l'enfant⁵⁹.

⁵⁷ *Charte canadienne des droits et libertés*, Partie I de la *Loi constitutionnelle de 1982*, soit l'annexe B de la *Loi de 1982 sur le Canada* (R.-U.), 1982, chap. 11.

⁵⁸ Société des Nations, *Journal officiel*, Supplément spécial n° 21, p. 43, 26 septembre 1924.

⁵⁹ Geraldine Van Bueren, *The International Law on the Rights of the Child*, 1995, p. 8.

La déclaration internationale suivante a paru après la Deuxième Guerre mondiale. En mars 1959, 21 gouvernements ont présenté au secrétaire général des Nations Unies leurs observations sur la rédaction de la *Déclaration des droits de l'enfant de 1959*⁶⁰. Le Conseil économique et social de la Commission sociale de l'ONU a rédigé la première ébauche. Le 20 novembre 1959, l'Assemblée générale de l'ONU a adopté la Déclaration à l'unanimité, sans abstention. Bien que la Déclaration de 1959 ne fût pas juridiquement contraignante, son adoption à l'unanimité par l'Assemblée générale lui a donné plus de poids que toute autre résolution de l'Assemblée générale et une influence morale considérable⁶¹.

Comme la Déclaration de 1924, celle de 1959 était brève; elle contenait un préambule et 10 principes dont les suivants : l'enfant doit pouvoir se développer normalement et sainement, dans des conditions de dignité (principe 2); l'enfant physiquement, socialement ou intellectuellement défavorisé doit recevoir le traitement, l'éducation et les soins spéciaux que nécessite son état ou sa situation (principe 5); l'intérêt supérieur de l'enfant doit être le guide de ceux qui sont responsables de lui (principe 7); l'enfant doit être protégé contre toute forme de négligence, de cruauté et d'exploitation (principe 9); l'enfant doit être protégé contre les pratiques qui peuvent pousser à la discrimination (principe 10).

La Déclaration de 1959 marque un tournant dans la protection des droits des enfants. Contrairement à la Déclaration de 1924, qui traitait les enfants comme des objets du droit international – et portait « essentiellement sur le droit à l'assistance sociale »⁶², la nouvelle Déclaration ne traite plus les enfants comme des êtres passifs à qui on accorde des droits; ils sont désormais des sujets capables de jouir des avantages qui découlent de droits et de libertés précis⁶³. Par contre, aucune des deux déclarations n'avait de mécanisme d'exécution.

Compte tenu des réalités géopolitiques de l'époque, beaucoup d'États se méfiaient d'un traité contraignant sur les droits de l'enfant. Ce n'est que 20 ans plus tard que certains États ont cessé de s'y opposer. Bien que les États parties de l'ONU demeuraient

⁶⁰ Assemblée générale de l'ONU, résolution 1386 (XIV), 20 novembre 1959.

⁶¹ Van Bueren, p. 12.

⁶² Témoignage d'Anne McGillivray.

⁶³ Van Bueren, p. 12.

hésitants⁶⁴, ils n'en ont pas moins reconnu que les enfants devaient faire l'objet d'un ensemble particulier de droits et de mesures de protection.

2. Élaboration de la *Convention relative aux droits de l'enfant*

Par la suite, des actions visant l'élaboration d'une convention internationale sur les droits de l'enfant ont été entreprises lorsque l'ONU a proclamé 1979 Année internationale de l'enfant pour marquer le 20^e anniversaire de la Déclaration de 1959. La Pologne a amorcé le processus en présentant une première ébauche de la Convention à la Commission des droits de l'homme en 1978, dans l'espoir que l'Assemblée générale fasse coïncider l'adoption de cet instrument avec l'Année internationale de l'enfant⁶⁵. Cette ébauche était presque identique à la Déclaration de 1959, sauf qu'elle comportait un bref mécanisme d'exécution. La délégation polonaise était dirigée par M. Adam Lopatka, alors vice-président de la Commission des droits de l'homme de l'ONU. La première ébauche a finalement été rejetée parce qu'elle ne se prêtait pas suffisamment à l'interprétation juridique et pouvait difficilement être mise en œuvre. De plus, les gouvernements des pays de l'Ouest se préoccupaient surtout des droits civils et politiques, tandis que les pays soviétiques privilégiaient les droits économiques, sociaux et culturels⁶⁶. La Commission des droits de l'homme a malgré tout demandé au secrétaire général de l'ONU de recueillir les vues, observations et suggestions des États membres; des mémoires ont ainsi été présentés par 28 pays, 4 organismes spécialisés et 15 organisations non gouvernementales (ONG)⁶⁷.

En 1979, la Commission des droits de l'homme a mis sur pied un groupe de travail à composition non limitée présidé par M. Lopatka et chargé de négocier et de rédiger la Convention. La nature ouverte du groupe de travail a permis à des États non représentés au sein de la Commission de participer au processus de rédaction⁶⁸.

⁶⁴ *Ibid.*, p. 13.

⁶⁵ *Ibid.*, p. 14.

⁶⁶ Cynthia Price Cohen, *Rights of the Child*, disponible en ligne à <http://www.arcc-hre.com/publications/hrepack1/page55.html>.

⁶⁷ Geraldine Van Bueren, p. 14.

⁶⁸ *Ibid.*

L'instauration de la *Convention relative aux droits de l'enfant* était un projet ambitieux et complexe⁶⁹. La rédaction de la Convention s'est effectuée de mars 1978 à mars 1989. Elle a donc pris onze ans. Dès le départ, les membres du groupe de travail avaient fixé les objectifs suivants pour la Convention⁷⁰ :

- Prévoir dans un instrument international de nouveaux droits de l'enfant dans les cas où ces droits n'existent pas, notamment le droit de préserver son identité et le droit des enfants autochtones d'avoir leur propre culture.
- Enchâsser dans un traité mondial les droits qui n'étaient auparavant reconnus ou précisés que dans la jurisprudence en vertu de traités régionaux en matière de droits de la personne.
- Établir des normes contraignantes touchant les domaines où il n'y avait que des recommandations non contraignantes, notamment des garanties relatives aux procédures d'adoption et les droits des enfants ayant un handicap intellectuel ou physique.
- Imposer de nouvelles obligations relatives au bien-être et à la protection des enfants, y compris l'obligation qu'a un État de prendre les mesures nécessaires pour abolir les pratiques ancestrales qui posent un risque à la santé des enfants et pour offrir des services de réadaptation aux enfants victimes d'abandon, de sévices et d'exploitation.
- Enchâsser le principe de non-discrimination et obliger les États parties à cesser de faire preuve de discrimination envers les enfants en les empêchant de jouir des droits prévus dans la Convention.

Même si de nombreux représentants auprès des Nations Unies espéraient que la rédaction de la Convention soit terminée à temps pour l'Année internationale de l'enfant, les premières réunions du groupe de travail ont fait clairement comprendre que ce serait impossible étant donné que les questions à régler étaient très nombreuses et variées. Finalement, le groupe de travail a jugé qu'il était plus important de rédiger une Convention exhaustive, portant sur tous les aspects des droits de l'enfant, que de conclure les négociations rapidement pour des considérations symboliques. La longueur du processus de rédaction de la Convention était aussi due en partie au peu d'intérêt manifesté par de nombreux États membres de l'ONU qui étaient occupés par les

⁶⁹ Dans sa forme actuelle, la Convention est beaucoup plus longue que celle proposée initialement par la délégation polonaise en 1978. Un grand nombre d'articles ont dû être réécrits plusieurs fois après avoir fait l'objet de négociations entre les membres du groupe de travail. De 1979 à 1987, le groupe de travail a tenu des réunions hebdomadaires afin d'examiner les propositions et les modifications d'articles et de rédiger le document. En 1988, le groupe s'est réuni à deux reprises pendant deux semaines chaque fois. La première période de deux semaines a été consacrée à l'achèvement de la première ébauche de la Convention, et la deuxième à l'examen ainsi qu'à la révision et à l'uniformisation du texte. Au départ, le groupe de travail était composé de représentants de 43 pays et à la fin du projet, 80 pays en faisaient partie.

⁷⁰ Geraldine Van Bueren, p. 16.

négociations relatives à la *Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants*⁷¹ qui se déroulaient en même temps⁷². Les négociations portant sur la *Convention relative aux droits de l'enfant* n'ont véritablement commencé qu'en 1983. Au cours de chaque session annuelle, le groupe de travail adoptait plusieurs articles de l'ébauche. Les progrès étaient lents malgré les efforts du groupe de travail pour terminer la rédaction du document pendant l'année suivant chaque réunion annuelle. C'est intéressant de noter que les États-unis ont joué un rôle permanent dans les négociations insistant sur l'inclusion des articles garantissant les droits civils des enfants en partie pour défier la promotion des droits sociaux et économiques du Bloc de l'Est.

Finalement, il a fallu arriver à des compromis pour pouvoir terminer la rédaction lorsque les participants ont compris que le document devait avoir une portée universelle et pouvoir résister à l'examen de la communauté internationale. Bien que les négociations relatives au projet de convention aient pris beaucoup plus de temps que prévu, une fois terminées, l'Assemblée générale a adopté le document à l'unanimité.

3. Participation des organisations non gouvernementales

Dès le départ, les ONG ont participé au processus de rédaction de la Convention⁷³, mais elles n'ont pas joué de rôle important avant 1984, lorsqu'elles ont formé le Groupe spécial des ONG chargé de la rédaction de la convention relative aux droits de l'enfant (Groupe des ONG), dirigé par Défense des enfants - International, une ONG de Genève. Le Groupe des ONG a présenté des rapports au groupe de travail, donné son appui à certains articles de la Convention et formulé des recommandations critiques sur la modification ou l'amélioration d'autres articles. Les articles qu'il a appuyés portaient notamment sur des questions qui n'avaient pas été abordées dans la première ébauche présentée par la Pologne, notamment les articles visant la protection des enfants contre l'exploitation sexuelle, le trafic, la torture et les conflits armés. Le Groupe des ONG a également exercé des pressions pour que l'article sur la justice pénale pour les adolescents soit divisé de manière à former deux articles distincts. Il a également

⁷¹ Résolution 39/46 de l'Assemblée générale de l'ONU, 10 décembre 1984.

⁷² Geraldine Van Bueren, p. 13.

⁷³ Ce n'est pas surprenant étant donné qu'il a toujours été prévu que les ONG jouent un rôle actif au sein de l'ONU, comme le précise l'article 71 du chapitre 10 de la *Charte des Nations Unies*.

insisté sur l'utilisation d'un langage non sexiste dans la Convention et milité en faveur de l'allaitement et contre les pratiques ancestrales néfastes telles que la mutilation génitale des femmes. Il n'a toutefois pas réussi à faire inclure des dispositions sur les droits des enfants déplacés à l'intérieur de leur pays, la protection des enfants contre l'expérimentation médicale et l'augmentation de l'âge minimum (de 15 à 18 ans) auquel un jeune peut participer à des combats armés⁷⁴.

Au départ, certaines délégations avaient des réserves au sujet de la participation des ONG; à la fin, toutefois, la plupart ont reconnu l'importance des ONG dans ce processus⁷⁵. Une fois au point, la Convention représentait le traité international en matière de droits de la personne le plus complet de l'histoire, portant tant sur les droits économiques, sociaux et culturels que sur les droits civils et politiques. Le Groupe des ONG est toujours actif aujourd'hui et ses membres continuent à travailler en collaboration afin de faciliter la mise en œuvre de la *Convention relative aux droits de l'enfant*.

4. Protocoles facultatifs à la *Convention relative aux droits de l'enfant*

La Convention est assortie de deux protocoles facultatifs. Il s'agit essentiellement de traités auxiliaires portant sur une question précise abordée dans la Convention.

Le premier protocole facultatif, qui concerne la *vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants*⁷⁶, est entré en vigueur le 18 janvier 2004. Il élargit les mesures de protection consenties aux enfants par les articles 1, 11, 21 et 32 à 36 de la Convention. Il découle des préoccupations croissantes au sujet de l'exploitation sexuelle des enfants et reconnaît les conditions sous-jacentes, notamment la pauvreté et le manque d'accès à l'éducation, qui la favorisent. En novembre 2005, 100 pays avaient ratifié le protocole facultatif concernant la vente d'enfants⁷⁷.

Le deuxième protocole facultatif, qui concerne la *participation d'enfants aux conflits armés*⁷⁸, est entré en vigueur le 12 février 2002. L'article 38 de la Convention

⁷⁴ *Ibid*, p. 142-143.

⁷⁵ *Ibid.*, p. 145.

⁷⁶ Résolution 54/263 de l'Assemblée générale, 25 mai 2000, voir l'annexe C.

⁷⁷ Le Canada a ratifié ce protocole en septembre 2005.

⁷⁸ Résolution 54/263 de l'Assemblée générale, 25 mai 2000, voir l'annexe D.

interdit d'enrôler dans les forces armées toute personne de moins de 15 ans. Le groupe de travail espérait faire passer cet âge à 18 ans, de manière à se conformer à l'article premier de la Convention, mais de nombreux États s'y sont opposés. Si des membres du groupe de travail avaient insisté pour hausser l'âge d'enrôlement, les négociations relatives à la Convention auraient pu être rompues. L'instauration du *Protocole facultatif concernant la participation d'enfants aux conflits armés* visait à encourager les États à hausser l'âge du recrutement forcé au sein des forces armées de manière qu'il corresponde à l'âge établi dans le reste de la Convention. Au moment de la ratification de ce protocole, les États parties doivent indiquer l'âge qu'ils autorisent pour l'enrôlement volontaire au sein de leurs forces armées et garantir que personne ne pourra s'engager dans des hostilités avant l'âge de 18 ans. En novembre 2005, 101 pays avaient ratifié ce protocole facultatif⁷⁹.

Les États parties au traité principal ont le choix de signer ou non les protocoles facultatifs, ou l'inverse. Par exemple, les États-Unis, qui n'ont pas ratifié la *Convention relative aux droits de l'enfant*, ont signé et ratifié le *Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants*.

5. Le Comité sur les droits de l'enfant

L'article 43 de la Convention prévoit l'établissement du Comité des droits de l'enfant chargé de surveiller la mise en œuvre de la Convention au sein des États parties. Le Comité des droits de l'enfant est l'un des sept organes de l'ONU créés en vertu de traités relatifs aux droits de la personne⁸⁰. Tous les États qui ont ratifié la Convention sont tenus de présenter des rapports périodiques au Comité des droits de l'enfant qui est aujourd'hui formé de 18 spécialistes indépendants – auparavant, ils étaient 10 – provenant d'États membres de l'ONU, et qui compte parmi ses membres David Brent Parfitt, un Canadien. Chaque spécialiste indépendant élu remplit un mandat de quatre ans.

Le Comité des droits de l'enfant est établi à Genève et se réunit trois fois par année dans le cadre de sessions de quatre semaines chacune. En plus d'examiner les

⁷⁹ Le Canada a ratifié ce protocole en juillet 2001.

⁸⁰ Les autres sont : le Comité des droits de l'homme; le Comité des droits économiques, sociaux et culturels; le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale; le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes; le Comité contre la torture; le Comité des travailleurs migrants.

rapports périodiques des États et de publier des *Observations finales*, il tient des discussions générales sur des questions se rattachant aux droits de l'enfant, par exemple l'exploitation économique des enfants, les droits de l'enfant dans le contexte familial, les droits de la fille et les jeunes contrevenants. Ces discussions thématiques ont lieu environ une fois par année; elles peuvent donner lieu à des demandes d'études et servir de fondement à des travaux d'interprétation des articles de la Convention. L'ONU ne s'occupe toutefois pas de plaintes individuelles.

Les États parties à la Convention sont tenus de présenter au Comité des droits de l'enfant un rapport sur la mise en œuvre de cet instrument dans les deux ans suivant la ratification et sur une base quinquennale par la suite. Après avoir étudié les rapports périodiques, le Comité de l'ONU adopte des *Observations finales*; il s'agit de déclarations sur l'examen du rapport d'un État qui contiennent des observations au sujet des progrès accomplis dans la mise en œuvre de la Convention ainsi que des recommandations visant des améliorations dans les secteurs où l'État accuse du retard. Les *Observations finales* n'ont aucun effet juridique, mais ont plutôt un caractère moral et persuasif. Même si les États parties n'ont aucune obligation juridique de donner suite aux recommandations du Comité de l'ONU, celui-ci les encourage à rendre leur processus d'établissement de rapports transparent et à publier leur rapport afin de susciter des débats publics sur la Convention.

En plus de surveiller le respect de la Convention, le Comité des droits de l'enfant est également chargé de surveiller le respect des deux protocoles facultatifs à la Convention. Ils doivent intégrer à leurs rapports périodiques sur la Convention dans son ensemble des rapports sur la mise en œuvre des protocoles facultatifs. En 2004, le Canada a accepté de faire rapport sur la mise en œuvre de son Plan d'Action National, « Un Canada digne des enfants ».

6. Nature particulière de la Convention relative aux droits de l'enfant

La *Convention relative aux droits de l'enfant* a une place à part parmi les traités en matière de droits de la personne. Le fait qu'elle a été généralement bien accueillie par la communauté internationale, qui s'est empressée de la ratifier afin qu'elle entre en

vigueur, témoigne de l'importance que tous les pays accordent aux enfants. Plus précisément, la Convention est intéressante pour les raisons suivantes⁸¹:

- Elle contient plus de mesures de protection des droits que tout autre traité international en matière de droits de la personne.
- Sa mise en œuvre établit une nouvelle norme de surveillance de la conformité.
- Les circonstances entourant la rédaction de la Convention étaient inhabituelles en raison des relations délicates entre intervenants des gouvernements et membres des ONG.
- La Convention a été acceptée avec un remarquable enthousiasme par la communauté internationale.

En ce qui a trait aux droits de l'enfant, la Convention est le premier instrument dans lequel les besoins et les intérêts de l'enfant sont « expressément énoncés comme des droits de la personne »⁸².

7. Le Canada et la *Convention relative aux droits de l'enfant*

Comme il a été mentionné précédemment, le Canada a joué un rôle important dans la rédaction et la promotion de la Convention. De 1980 à 1989, il a aidé plus de 40 pays aux traditions religieuses, idéologiques, culturelles et politiques variées à travailler de concert à la production de la Convention⁸³. Lors de la première réunion du groupe de travail, en février 1979, le Canada a proposé que le préambule de la Convention reprenne les premiers paragraphes du préambule du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*⁸⁴ et du *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*⁸⁵. Sa proposition a été acceptée, ce qui a permis au Canada de continuer à jouer un rôle déterminant dans le cadre des négociations⁸⁶. À l'instar de ses alliés occidentaux, le Canada craignait au départ que la Convention ne protège pas suffisamment les droits civils et politiques des enfants⁸⁷. Toutefois, la proposition du Canada visant à mentionner

⁸¹ Cynthia Price Cohen, (1990).

⁸² Ombudsman du Danemark, de la Suède, de l'Islande et de la Norvège, *The Best Interests of the Child in our Time: A Discussion Paper on the Concept of the Best Interest of the Child in a Nordic Perspective*, octobre 1999, p. 7.

⁸³ Michael Jupp, « Justice, Not Charity: The United Nations Convention on the Rights of the Child », *On the Right Side: Canada and the Convention on the Rights of the Child*, Conseil canadien de l'enfance et de la jeunesse, 1990, p. 8.

⁸⁴ 999 U.N.T.S. 171, 1976.

⁸⁵ 993 U.N.T.S. 3, 1976.

⁸⁶ ONU, *Working Group Activities, 1978-1979*.

⁸⁷ Correspondance électronique avec Marthe St-Louis (Affaires étrangères Canada).

à la fois les droits civils et politiques et les droits économiques, sociaux et culturels a permis d'alléger les tensions entre les pays occidentaux et les pays de l'Est.

Le Canada a présidé les groupes de rédaction des articles 15 et 16 et ses propositions ont permis d'harmoniser le texte avec d'autres conventions. Le Canada a également présidé le groupe de rédaction de l'article 19 portant sur le droit des enfants d'être protégés contre les brutalités et l'abandon. En outre, ses propositions au sujet des articles 3 et 5 ont été acceptées au moment de la rédaction finale. Enfin, le Canada a contribué à la rédaction de propositions sur les articles concernant la mutilation génitale des femmes et les procédures de surveillance du respect de la Convention.

La ratification de la Convention au Canada était plus complexe que dans les pays non fédéraux. En 1976, des fonctionnaires fédéraux et provinciaux responsables des droits de la personne se sont réunis afin de former un comité chargé d'aider les gouvernements à répondre au groupe de travail de l'ONU s'occupant de la rédaction de la Convention⁸⁸. En 1982, un groupe de travail fédéral-provincial-territorial a été créé afin d'examiner les progrès accomplis sur le plan de la rédaction de la Convention et de donner des conseils à la délégation canadienne. Ce groupe de travail a mené ses activités jusqu'en 1988⁸⁹.

Avant de signer la Convention, les gouvernements fédéral et provinciaux en ont examiné les dispositions dans le but de modifier la législation au besoin pour assurer la conformité avec la Convention. Afin de faciliter la coordination intergouvernementale relative à la mise en œuvre de la Convention et la présentation de rapports au Comité des droits de l'enfant, les gouvernements fédéral et provinciaux ont confié le dossier au Comité permanent des fonctionnaires chargés des droits de la personne, qui relevait du ministère du Patrimoine canadien.

En ce qui concerne la *Convention relative aux droits de l'enfant*, le Comité permanent a institué un sous-comité fédéral-provincial-territorial officieux pour suivre les progrès réalisés au cours des séances de négociations antérieures et pour peaufiner, au besoin, les positions canadiennes. Enfin ce modèle s'est avéré exceptionnel, parce qu'il permet

⁸⁸ Gordon Fairweather, « Canada and the Convention: Some background information », *On the Right Side: Canada and the Convention on the Rights of the Child*, Conseil canadien de l'enfance et de la jeunesse, 1990, p. 17.

⁸⁹ John Holmes, « Canadian Ratification of International Treaties », *On the right side: Canada and the Convention on the Rights of the Child*, Conseil canadien de l'enfance et de la jeunesse, 1990, p. 19.

au Canada de signer et de ratifier très rapidement un traité relativement complexe⁹⁰.

Le Canada a pu ratifier la Convention après que l'ensemble des provinces et des territoires ont fait parvenir au gouvernement des lettres confirmant leur appui à la Convention.

⁹⁰ Témoignage de John Holmes, directeur, Direction du droit onusien, criminel et des traités, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, 11 juin 2001.

CHAPITRE TROIS – TRAITÉS INTERNATIONAUX ET DROIT NATIONAL : PROCESSUS DE MISE EN ŒUVRE

A. RATIFICATION

L'organe exécutif du gouvernement fédéral a le pouvoir de signer et de ratifier les traités internationaux. Ce pouvoir n'est pas expressément circonscrit dans la Constitution du Canada, puisqu'il découle plutôt de la prérogative royale. Le Cabinet prépare un décret autorisant le ministre des Affaires étrangères à signer un instrument de ratification. Une fois que cet instrument est déposé auprès de l'administration compétente, le Canada est réputé avoir ratifié la convention⁹¹.

Le Parlement, qui représente l'organe législatif, n'intervient pas dans ce processus. Il n'a actuellement aucun rôle officiel à y jouer et n'est nullement tenu selon la loi d'approuver ou d'étudier un traité avant sa ratification. En fait, le Parlement n'est pas informé des activités de négociation d'un traité qui sont entreprises et il n'est pas consulté au sujet de l'élaboration, du coût, du bien-fondé ou de l'incidence de l'instrument. Il est rare que le gouvernement dépose au Parlement les traités qu'il a ratifiés. En conséquence, les traités internationaux relatifs aux droits de la personne qui ne sont pas directement intégrés aux lois nationales échappent à l'examen parlementaire⁹².

B. RÉSERVES

Au moment de la ratification, l'organe exécutif a aussi le pouvoir de formuler des réserves à propos des traités internationaux. Une réserve s'entend d'une déclaration unilatérale, quel que soit son libellé ou sa désignation, faite par un État quand il signe, ratifie, accepte ou approuve un traité ou y adhère, par laquelle il vise à exclure ou à modifier l'application de certaines dispositions du traité sur son territoire⁹³. La réserve a pour but de permettre à un État de ratifier un instrument international afin de laisser le document consensuel suivre son cours, même s'il reconnaît qu'une disposition particulière de cet instrument va à l'encontre de l'intérêt supérieur du pays. Bien que la

⁹¹ Joanna Harrington, « Acteurs étatiques et le déficit démocratique : Le rôle du Parlement dans la conclusion de traités », Document préparé pour le ministère de la Justice, mai 2005, p. 7-8, 26-27.

⁹² *Ibid.*, p. 2-5, 27-32.

⁹³ *Convention de Vienne sur le droit des traités*, doc. A/Conf 39/28 de l'ONU, art. 2.

Convention de Vienne décourage les États de formuler des réserves⁹⁴ et qu'elle précise que les réserves « doivent être compatibles avec le but et l'objectif poursuivis par le traité⁹⁵ », en bout de ligne, les réserves permettent à la communauté internationale d'en arriver à un compromis – puisqu'elles encouragent la participation du plus grand nombre d'États possible en leur permettant de protéger des intérêts nationaux importants sans compromettre pour autant l'intégrité du traité⁹⁶.

Il s'avère que les derniers gouvernements du Canada se sont opposés à l'idée de formuler des réserves à l'égard de traités sur les droits de la personne parce qu'il croit que leur application doit permettre la mise en place de régimes universels de préférence à un ensemble de programmes juridiques différents pour chaque État⁹⁷. Comme l'a souligné John Holmes du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international lorsqu'il a comparu devant le Comité en 2002, « cela irait à l'encontre de la position du Canada qui veut que les réserves aux traités relatifs aux droits de la personne soient limitées en nombre et en portée, étant donné que les droits protégés par ces traités doivent être universels et obligatoires »⁹⁸.

C. APPLICATION ET MISE EN ŒUVRE

Les fonctionnaires et les universitaires qui ont comparu devant le Comité aux fins de la présente étude et du rapport *Des promesses à tenir*, ont donné un aperçu assez détaillé du processus de mise en œuvre des traités internationaux dans le droit national. Ils ont fait ressortir le fait que le Canada fonctionne selon un modèle « dualiste » semblable à celui de nombreux autres pays du Commonwealth lorsque vient le temps d'intégrer les traités internationaux au droit national et de les appliquer. Ainsi, un traité qui a été signé et ratifié par le gouvernement canadien doit être intégré aux lois nationales pour pouvoir effectivement s'appliquer à l'échelle du pays – ce processus n'est ni

⁹⁴ Voir les principes énoncés à l'article 26 de la *Convention de Vienne* cités à la partie C du présent chapitre.

⁹⁵ Nicole LaViolette, *Les principaux instruments internationaux en matière de droits de la personne auxquels le Canada n'a pas encore adhéré* (janvier 2005)p. 63

⁹⁶ J.-Maurice Arbour, *Droit international public*, 4^e éd. (Cowansville, Québec: Éditions Yvon Blais, 2002) p. 99; LaViolette, p. 63.

⁹⁷ LaViolette, p. 62.

⁹⁸ John Holmes, directeur, Direction du droit onusien, criminel et des traités, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, témoignage devant le Comité, 18 mars 2002.

exécutoire, ni automatique⁹⁹, et se distingue du modèle moniste en vigueur dans des pays comme les États-Unis, où une fois que le Congrès a ratifié un traité, cet instrument est applicable dans le droit américain¹⁰⁰. Comme l'a indiqué Maxwell Yalden, ex-membre du Comité des droits de l'homme des Nations Unies, « le Canada est un pays dualiste dans lequel on doit normalement légiférer pour intégrer un traité international au droit canadien afin de pouvoir l'invoquer devant un tribunal »¹⁰¹. Malgré la croyance populaire, la signature et la ratification d'un traité ont peu de répercussions juridiques, s'il y en a, sur le droit national.

Des témoins des ministères de la Justice et des Affaires étrangères ont souligné que le gouvernement canadien a essentiellement deux approches à l'égard de la mise en œuvre des conventions internationales à l'échelle nationale. Dans certains cas, il élaborera une loi spéciale pour faire appliquer un instrument international particulier à l'échelle nationale. C'est ce qu'il a fait dans le cas du *Statut de Rome* de la Cour pénale internationale¹⁰², mis en application au Canada par le biais de *la Loi sur les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre*¹⁰³, de la *Convention des Nations Unies sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction*¹⁰⁴, mise en application par le biais de la *Loi de mise en œuvre de la Convention sur les mines antipersonnel*¹⁰⁵ et des Conventions de Genève pour la protection des victimes de guerre, mises en application par le biais de la *Loi sur les Conventions de Genève*¹⁰⁶.

L'autre approche consiste à éviter d'élaborer une loi habilitante spéciale et à s'en remettre plutôt aux lois nationales en vigueur que l'on présume déjà conformes aux préoccupations énoncées dans le traité international. Lorsqu'ils optent pour cette solution,

⁹⁹ *Capital Cities Communications Inc. c. Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes*, [1978] 2 R.C.S. 141; « Renvoi sur les conventions de travail », *Procureur général du Canada c. Procureur général de l'Ontario*, [1937] 1 D.L.R. 673 (J.C.P.C.), p. 8.

¹⁰⁰ Benjamin Dolin fait toutefois remarquer que « l'effet des traités ratifiés par les États-Unis n'est pas toujours évident. La jurisprudence américaine considère que seuls certains traités sont automatiquement applicables au Canada, Bibliothèque du Parlement, juillet 2005, p. 25

¹⁰¹ Témoignage de Maxwell Yalden.

¹⁰² Doc. A/CONF.183/9 de l'ONU.

¹⁰³ S.C. (2000), c.24.

¹⁰⁴ Doc. A/C.1/57/L.36 de l'ONU.

¹⁰⁵ S.C. (1997), c. 33.

¹⁰⁶ L.R.C. (1985), chap. G-3.

les représentants du gouvernement examinent et analysent d'abord la loi existante avant de ratifier le traité pour déterminer s'il y a lieu de la modifier ou d'en adopter une nouvelle pour se conformer aux obligations découlant du traité en question¹⁰⁷. Comme l'a expliqué Irit Weiser, ex-directrice de la Section des droits de la personne au ministère de la Justice, lors de sa comparution devant le Comité en 2001,

avant la ratification, les fonctionnaires du ministère de la Justice consultent des collègues d'autres ministères fédéraux, d'autres organismes, des gouvernements provinciaux et territoriaux, par l'intermédiaire du comité permanent; ils consultent en outre des groupes autochtones et d'autres groupes non gouvernementaux. Ces consultations permettent de déterminer plusieurs facteurs. Elles permettent de voir si les lois et les politiques canadiennes existantes sont déjà conformes aux obligations découlant des traités. Elles permettent de déterminer s'il y a un manque de compatibilité et, dans ce cas, de décider si une nouvelle législation ou de nouvelles politiques devraient être adoptées ou si les lois et politiques existantes devraient être modifiées. Elles permettent enfin de déterminer s'il convient de maintenir la position du Canada même si elle n'est pas conforme aux dispositions du traité et d'émettre une réserve ou de faire une déclaration officielle¹⁰⁸.

Cette dernière méthode semble être l'approche couramment adoptée par le Canada à l'égard tout particulièrement des traités internationaux relatifs aux droits de la personne. La politique du gouvernement fédéral à ce chapitre est énoncée dans le Document de base formant partie intégrante des rapports des États parties : Canada¹⁰⁹, qui fait partie des rapports périodiques que le Canada doit présenter aux Nations Unies conformément aux traités internationaux relatifs aux droits de la personne :

Certaines questions relatives aux droits de l'homme relèvent de la compétence fédérale, d'autres des compétences provinciales et territoriales. Par conséquent, les traités correspondants sont mis en oeuvre par des mesures législatives et administratives des divers gouvernements canadiens. Il est rare qu'une instance gouvernementale promulgue une loi qui incorpore dans le droit national une convention internationale relative aux droits de l'homme (sauf certains traités particuliers comme les Conventions de Genève de 1949 pour la protection des victimes de guerre). De nombreuses lois et politiques, adoptées par les gouvernements

¹⁰⁷ L'honorable Irwin Cotler, ministre de la Justice, témoignage devant le Comité, 11 avril 2005..

¹⁰⁸ Témoignage d'Irit Weiser devant le Comité sénatorial permanent des droits de la personne, 11 juin 2001.

¹⁰⁹ HRI/CORE/1/Add.91, 12 janvier 1998.

fédéral, provinciaux et territoriaux, contribuent plutôt à ce que le Canada s'acquitte de ses obligations internationales en matière de droits de l'homme¹¹⁰.

Les traités internationaux relatifs aux droits de la personne sont donc rarement intégrés directement au droit canadien. Ils sont plutôt appliqués indirectement, au sens où l'on vérifie la conformité des lois déjà en vigueur aux obligations découlant d'une convention particulière. Le Comité remarque toutefois que ce processus de vérification incombe au gouvernement lui-même. L'approche du Canada en la matière se fonde donc sur l'évaluation que fait le gouvernement de sa propre conformité aux dispositions de l'instrument international.

Il importe de noter que les pouvoirs de négocier et de ratifier des traités du gouvernement fédéral ne confèrent pas au Parlement la compétence exclusive d'adopter les lois nécessaires à la mise en œuvre des obligations juridiques du Canada en vertu de traités internationaux. La délimitation des champs de compétence prévue dans la *Loi constitutionnelle de 1867* restreint considérablement ce pouvoir. Comme l'a souligné le Conseil privé dans le *Renvoi sur les conventions de travail* de 1937, qui fait autorité en la matière, la nécessité pour le gouvernement fédéral de donner suite aux engagements pris en vertu d'un traité international ne peut être invoquée comme raison pour justifier un empiètement du gouvernement fédéral dans des sphères de compétence provinciales¹¹¹.

En conséquence, la responsabilité de l'application du droit international relève souvent des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, lorsque les lois et les politiques provinciales sont touchées. Cette responsabilité partagée est particulièrement évidente dans le cas de la *Convention relative aux droits de l'enfant*. Comme l'a souligné Wayne MacKay, professeur de l'Université de Dalhousie,

le gouvernement fédéral a signé la *Convention relative aux droits de l'enfant* qui fait du Canada un État responsable du respect des engagements pris. Cependant, selon notre régime constitutionnel, ce sont les provinces et les territoires qui sont responsables du respect de ces engagements.

¹¹⁰ *Ibid.*, paragraphe 138.

¹¹¹ Benjamin Dolin, p. 13-15.

Comme le *Renvoi sur les conventions de travail* le confirme, le gouvernement fédéral ne peut pas faire appliquer ces obligations¹¹².

Des représentants du gouvernement ont souligné lors de leur témoignage que cette obligation d'obtenir la collaboration des provinces pour pouvoir pleinement donner suite aux obligations internationales du Canada a parfois posé des problèmes par le passé. Le gouvernement fédéral a adopté comme politique de consulter les provinces et les territoires avant de signer et de ratifier des traités sur des questions relevant de leur compétence afin de remédier à ce problème complexe. Dans le cas des traités relatifs aux droits de la personne, cette pratique a été officialisée en 1975 dans un accord conclu lors d'une rencontre des ministres fédéral et provinciaux responsables des droits de la personne, qui prévoit notamment la création d'un Comité permanent fédéral-provincial-territorial des fonctionnaires chargés des droits de la personne¹¹³. L'honorable Irwin Cotler, ministre de la Justice, a décrit l'approche du gouvernement à l'égard de ces consultations en ces termes :

Le Canada étant un État fédéral où de nombreux domaines relèvent de la compétence des provinces ou sont partagés entre les deux ordres de gouvernement, nous sommes très conscients de l'importance de la collaboration avec les provinces et les territoires, aussi bien avant qu'après la ratification d'un instrument international, afin de garantir que le Canada respecte entièrement ses obligations internationales¹¹⁴.

Pourtant, même lorsque ces consultations et la collaboration des différentes instances s'avèrent difficiles, le professeur Peter Leuprecht de l'Université du Québec à Montréal et Maxwell Yalden ont insisté sur le fait qu'une fois que le Canada a ratifié un traité international, le manque de compétence fédérale n'est pas une excuse valable pour justifier l'incapacité d'un pays à se conformer à ses obligations internationales. Cette position est claire en droit international, comme en témoigne la *Convention de Vienne sur le droit des traités* :

Article 26 Tout traité en vigueur lie les parties et doit être exécuté par elles de bonne foi.

¹¹² Wayne MacKay, professeur, Faculté de droit, Université Dalhousie, témoignage devant le Comité, 16 juin 2005.

¹¹³ *Des promesses à tenir*, p. 24. Pour une discussion plus approfondie du rôle du Comité permanent, voir la partie B1 du chapitre 4.

¹¹⁴ Témoignage d'Irwin Cotler.

Article 27 Une partie ne peut invoquer les dispositions de son droit interne comme justifiant la non-exécution d'un traité. Cette règle est sans préjudice de l'article 46.

Cette présomption de bonne foi signifie qu'il doit être dans l'intention des États de faire entrer en vigueur les traités qu'ils ratifient – notamment, par leur mise en oeuvre. Leur signature n'est pas une simple formalité, elle s'accompagne de responsabilités réelles en ce qui concerne le respect effectif de leurs obligations internationales au mieux de leur capacité¹¹⁵. L'incapacité d'un État partie de mettre en oeuvre des moyens d'exécution suffisants constitue une dérogation au traité. Cet argument est souligné dans l'affaire *Arieh Hollis Waldman c. Canada*¹¹⁶, où le Comité des droits de l'homme des Nations Unies reprochait au gouvernement fédéral d'avoir contrevenu à la disposition du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* visant à garantir l'égalité, en permettant le financement par l'Ontario d'un réseau d'écoles catholiques séparées – malgré le fait que l'article 93 de la *Loi constitutionnelle de 1867*¹¹⁷ autorise ce traitement de faveur.

C'est aussi la position qu'adopte le Comité des droits de l'enfant de l'ONU. Il a dit au Comité qu'il s'attendait à ce que le gouvernement fédéral observe la Convention même s'il lui est difficile de veiller à ce que toutes les lois fédérales, provinciales et territoriales y soient conformes. Le Comité de l'ONU considère les questions de compétences mixtes du Canada comme une difficulté interne et conclut, dans ses *Observations finales* :

Le Comité relève que l'application d'une bonne partie des dispositions de la Convention est du ressort des provinces et territoires et s'inquiète de ce que cela peut conduire, dans certains cas, à des situations où les normes minimales de la Convention ne sont pas appliquées à tous les enfants du fait de différences au niveau des provinces et territoires.

Le Comité en appelle au gouvernement fédéral pour qu'il veille à ce que les provinces et territoires soient conscients des obligations qu'ils tirent de la Convention et du fait que les droits qui y sont consacrés doivent être

¹¹⁵ Rebecca Cook, « Violations of Women's Human Rights », 1994, 7 *Harvard Human Rights Journal*, p. 147.

¹¹⁶ ICCPR/C/67/D/694/1996, Comité des droits de l'homme, 67^e session, 18 octobre au 5 novembre 1999.

¹¹⁷ Malgré le rappel à l'ordre du Comité des droits de l'homme, le gouvernement fédéral a soutenu que l'éducation était un domaine de compétence provinciale et qu'il ne pouvait rien faire. Pour sa part, le gouvernement de l'Ontario a refusé de modifier ses lois pour se conformer à cette décision.

mis en œuvre dans l'ensemble des provinces et territoires, par le biais de mesures appropriées, législatives, politiques et autres¹¹⁸.

Dans son *Observation générale* sur la mise en œuvre de la Convention, le Comité de l'ONU a tenu à faire observer que :

La décentralisation, par attribution de fonctions ou délégation de pouvoirs, ne déchargeait en rien le gouvernement de l'État partie de sa responsabilité directe quant à ses obligations envers tous les enfants relevant de sa juridiction, quelle que soit la structure de l'État¹¹⁹.

D. MÉCANISMES D'EXÉCUTION

Les mécanismes d'exécution sont un autre élément important du processus de mise en œuvre lorsque vient le temps de se conformer au droit international. Si les traités commerciaux internationaux ont toujours été assortis de solides mécanismes d'exécution pour régir les différends commerciaux entre les pays, ce n'est que récemment que les traités internationaux relatifs aux droits de la personne ont commencé à recourir à des mécanismes précis grâce auxquels les pays ne peuvent plus se soustraire impunément à leurs obligations.

La création récente de la Cour pénale internationale, qui impose des sanctions pénales aux auteurs de crimes contre l'humanité et de crimes de guerre, est un exemple parfait de ce genre de mécanisme. Les organes des Nations Unies créés en vertu d'un traité, qui sont chargés de surveiller les activités des États en rapport avec l'application d'un traité particulier relatif aux droits de la personne – par exemple, le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies – sont des exemples plus courants. Ces organes issus de traités examinent les rapports des pays et publient des *Observations finales* dans lesquelles ils se prononcent sur le degré de conformité d'un pays avec le traité concerné et recommandent des améliorations à apporter. Même si les États parties ne sont nullement tenus de donner suite aux recommandations du Comité, les traités confèrent cependant à ces organes un important rôle de surveillance et leurs *Observations finales* ont une valeur morale et persuasive importante. Cette façon de procéder n'est toutefois

¹¹⁸ Document CRC/C/15/Add. 215 de l'ONU, Comité des droits des enfants, *Observations finales*, paragraphes 8-9. Voir l'annexe E.

¹¹⁹ Comité des droits de l'enfant de l'ONU, *Observation générale n° 5*, paragraphe 40.

pas un mécanisme « d'exécution » formel compte tenu des pouvoirs restreints des organes issus de traités.

Il importe de signaler que, là encore, le Parlement n'a aucun rôle précis à jouer dans l'établissement des rapports du Canada ou dans la réception des *Observations finales* du Comité de l'ONU. Les rapports du pays sont préparés exclusivement par le gouvernement, et il n'existe aucun processus au Canada qui permette au Parlement de recevoir les recommandations et les critiques du Comité de l'ONU ou de présenter des observations à cet égard.

CHAPITRE QUATRE – MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION RELATIVE AUX DROITS DE L'ENFANT

A. MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION

Des représentants du gouvernement, des milieux universitaires et d'organismes de défense des droits des enfants de toutes les régions du Canada ont témoigné devant le Comité au sujet de la mise en œuvre de la Convention au Canada. À leurs témoignages et recommandations se sont ajoutés des renseignements obtenus auprès de diverses organisations onusiennes et internationales à Genève, notamment le Comité des droits de l'enfant, et des exemples de l'application de la Convention dans des pays partageant les mêmes vues que le Canada, par exemple la Suède, la Norvège et le Royaume-Uni. Enfin, de jeunes Canadiens des provinces de l'Atlantique et de l'étranger ont comparu devant le Comité pour lui faire part de leurs points de vue sur la *Convention relative aux droits de l'enfant* et de son incidence sur leur vie.

Il est apparu clairement au Comité pendant ses audiences que c'est le manqué de mécanismes pour la mise en œuvre de la Convention qui constitue le principal obstacle à la protection efficace des droits de l'enfant.

1. Mise en œuvre et application

Le Canada a signé la Convention relative aux droits de l'enfant le 28 mai 1990 et l'a ratifiée le 13 décembre 1991. Au Canada, la Convention est entrée en vigueur le 12 janvier 1992. L'article 4 de la Convention prévoit que les États parties prennent « toutes les mesures législatives, administratives et autres » qui sont nécessaires pour faire respecter les droits de l'enfant.

Les témoins du gouvernement ont signalé au Comité que, suivant son approche habituelle à l'égard des traités internationaux relatifs aux droits de la personne, le gouvernement fédéral n'avait pas adopté de mesure législative habilitante générale ou particulière pour intégrer la Convention au droit interne. Avant la ratification, il a plutôt entrepris un processus de consultation dans le cadre duquel il a examiné et analysé les lois en vigueur au pays afin de déterminer s'il y avait lieu d'en élaborer ou d'en modifier

pour assurer le respect de la Convention. Après quelques mises au point, le gouvernement a semblé satisfait que la Convention pouvait être réputée mise en œuvre par la voie de la *Charte canadienne des droits et libertés*, de la législation fédérale et provinciale en matière de droits de la personne et des autres lois fédérales et provinciales concernant les questions qui y sont abordées¹²⁰. Des témoins comme Irit Weiser et John Holmes, en 2001, et l'honorable Irwin Cotler, en 2005, ont signalé au Comité que la mise en œuvre de la Convention au Canada était fondée avant tout sur la reconnaissance du fait que diverses lois canadiennes permettent de remplir les obligations découlant de la Convention et d'assurer la protection des droits des enfants. La chose est possible parce que les droits des enfants et les questions connexes concernent toutes les compétences – que ce soit la protection de l'enfant et le droit de la famille qui relèvent principalement des provinces, ou les questions d'immigration et le droit criminel qui relèvent de la compétence fédérale. Comme l'a déclaré le ministre Ken Dryden, « la réalisation de la Convention n'est pas l'œuvre d'un ministère ou d'un organisme seul. C'est plutôt l'action concertée entre tous les ministères du gouvernement, tous les gouvernements, à tous les niveaux et dans toute la société¹²¹ ».

L'approche axée sur les politiques qui est adoptée à l'égard des obligations internationales du Canada a fait dire à des observateurs comme Jeffrey Wilson, Kathy Vandergrift (Vision mondiale Canada), Jean-François Noël (Bureau international des droits des enfants), des avocats de Justice for Children and Youth et le Conseil canadien des organismes provinciaux de défense des droits des enfants et des jeunes que le Canada ne respecte pas pleinement la Convention¹²².

Il est clair que, même si le gouvernement fédéral a déterminé en dernière analyse que les lois canadiennes étaient conformes à la *Convention relative aux droits de l'enfant*, il s'est heurté à des problèmes de compétence avant d'arriver à cette conclusion. Des témoins comme les universitaires Nicholas Bala et Katherine Covell ainsi que Rita Karakas (Aide à l'enfance – Canada) et Bernard Richard (ombudsman du Nouveau-Brunswick) ont relevé ces complications. Bien que toutes les provinces puissent

¹²⁰ Le Canada a toutefois émis des réserves relatives aux dispositions 21 et 37c) de la Convention. Pour plus d'information sur ces réserves, voir la partie A3 du présent chapitre.

¹²¹ Témoignage de Ken Dryden.

¹²² Voir les déclarations de Jeffrey Wilson aux notes 178 et 34.

avoir des lois conformes aux principes énoncés dans la Convention, elles ont souvent recours à des cadres différents. Le large éventail de lois et les différentes interprétations qu'en ont chaque province et territoire ou l'approche qu'ils adoptent à cet égard alourdissent la tâche de ceux qui cherchent à déterminer si les lois du Canada respectent ses obligations internationales.

La position du Canada au sujet du *Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants* illustre les problèmes de coordination inhérents au processus de ratification. Même si le gouvernement fédéral a ratifié le Protocole en septembre 2005, il n'en reste pas moins que quatre années se sont écoulées entre la signature et la ratification.

2. Interprétation législative et judiciaire

Malgré l'absence au Canada de mesures habilitantes précises concernant la Convention, les témoins ont fait remarquer qu'en plus de son application par l'entremise de diverses lois touchant notamment les droits de la personne, la Convention influe par d'autres moyens sur le droit canadien. Les tribunaux et les organismes décisionnaires peuvent se servir du droit international, y compris de la *Convention relative aux droits de l'enfant*, pour interpréter des mesures législatives touchant les droits des enfants au Canada. Des témoins tels que l'honorable Irwin Cotler et Suzanne Williams (International Institute for Child Rights and Development) ont déclaré au Comité qu'il existait en common law une présomption interprétative selon laquelle toute loi adoptée au Canada respecte les obligations juridiques internationales de notre pays, même quand elles ne sont pas explicitement mises en œuvre dans le droit interne; on suppose que le Parlement entend légiférer d'une manière qui honore ces obligations¹²³. Il faut toutefois garder à l'esprit que cette perspective n'est invoquée ou utilisée qu'occasionnellement devant les tribunaux.

¹²³ *Des promesses à tenir*, p. 21; Stephen Toope, « Inside and Out: The Stories of International Law and Domestic Law », (2001) 50 *University of New Brunswick Law Journal - Revue de droit de l'Université du Nouveau-Brunswick*, p. 15; *Pushpanathan c. Canada*, [1998] 1 R.C.S. 982.

L'arrêt de la Cour suprême du Canada dans l'affaire *Baker c. Canada (ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration)*¹²⁴ est l'une des principales décisions rendues au Canada au sujet de l'influence du droit international sur les obligations nationales, même lorsque l'instrument international en question n'a pas été explicitement mis en œuvre dans les lois canadiennes. En ce qui a trait à la *Convention sur les droits de l'enfant*, la Cour a cité un passage de l'ouvrage *Driedger on the Construction of Statutes* :

La législature est présumée respecter les valeurs et les principes contenus dans le droit international, coutumier et conventionnel. Ces principes font partie du cadre juridique au sein duquel une loi est adoptée et interprétée. Par conséquent, dans la mesure du possible, il est préférable d'adopter des interprétations qui correspondent à ces valeurs et à ces principes¹²⁵.

La majorité des juges de la Cour dans l'affaire *Baker* a statué que même si le Canada n'avait pas intégré la *Convention sur les droits de l'enfant* au droit interne, le principe directeur de cet instrument faisant de l'intérêt supérieur de l'enfant le point principal des décisions touchant les enfants aurait dû s'appliquer dans ce cas particulier. La Cour a mentionné le rôle important des instruments internationaux en matière de droits de la personne, précisant qu'ils ont une « incidence cruciale sur l'interprétation de l'étendue des droits garantis par la *Charte*¹²⁶ ». Le ministre Cotler a rappelé la jurisprudence à cet égard lorsqu'il a comparu devant le Comité; il a affirmé que le droit international « constitue une autorité pertinente et convaincante dans l'interprétation »¹²⁷ de notre législation. Des témoignages présentés au Comité à l'étranger, notamment celui de la commissaire à l'enfance et à la jeunesse de l'Écosse, Kathleen Marshall, qui a remarqué l'autorité progressive¹²⁸ de la Convention dans le droit national, sont aussi

¹²⁴ [1999] 2 R.C.S. 817. Dans cette affaire, Mme Baker était une immigrante clandestine ayant fait l'objet d'un avis d'expulsion. Elle en a appelé de cette décision en invoquant des raisons d'ordre humanitaire, notamment le fait que ses enfants nés au Canada seraient privés de leur mère. Citoyenneté et Immigration Canada a confirmé la décision relative à l'expulsion sans toutefois fournir de raisons. La cause a fait l'objet d'une révision judiciaire et a ensuite été portée en appel devant la Cour suprême du Canada.

¹²⁵ Ruth Sullivan, *Driedger on the Construction of Statutes* (3rd ed. 1994), p. 330. [traduction]

¹²⁶ Affaire *Baker*, paragraphe 70. Voir également *Slaight Communications Inc. c. Davidson*, [1989] 1 R.C.S. 1038 et *R. c. Keegstra*, [1990] 3 R.C.S. 697.

¹²⁷ Témoignage d'Irwin Cotler, fondé sur Dickson C.J. dans le *Renvoi relatif à la Public Service Employee Relations Act (Alberta)*, [1987] 1 R.C.S. 313.

¹²⁸ Kathleen Marshall, commissaire à l'enfance et à la jeunesse de l'Écosse, témoignage devant le Comité, 12 octobre 2005.

valables pour le Canada. Elle a mentionné qu'en Écosse, la Convention se fait de mieux en mieux connaître par des voies détournées¹²⁹.

Par contre, des témoins ont insisté sur le fait que, si les normes internationales en matière de droits de la personne ont un rôle à jouer sur le plan national, il s'agit d'un rôle secondaire. Le processus décisionnel judiciaire tient compte du droit international, mais, en bout de ligne, les valeurs exprimées dans les instruments internationaux qui ne sont pas mis en œuvre dans le droit interne peuvent seulement être prises en compte dans l'approche contextuelle de l'interprétation des lois¹³⁰. Alors que le droit international peut servir à définir les questions relatives aux politiques publiques, son incidence sur le droit national se limite à « l'élucidation de l'intention du législateur »¹³¹. Même dans l'affaire *Baker*, la Cour suprême a mis l'accent sur le caractère persuasif plutôt qu'obligatoire de la Convention¹³². À cet égard, Jean-François Noël a déclaré :

Malgré une certaine ouverture de la Cour suprême du Canada en faveur du recours à la *Convention relative aux droits de l'enfant* à des fins interprétatives, il demeure que tant que la *Convention relative aux droits de l'enfant* ne sera pas incorporée en droit interne, celle-ci n'aura pas force de loi et le respect de ces principes sera subordonné aux lois en vigueur au Canada¹³³.

La *Convention relative aux droits de l'enfant* n'ayant pas été incorporée au droit canadien, elle ne peut pas servir de fondement direct à une action en justice. Irit Weiser a éclairci cette question lors de son témoignage devant le Comité en 2001 :

Si quelqu'un pensait que le Canada a commis une infraction à un article de cette convention, on ne pourrait pas entamer une action devant les cours canadiennes en se basant sur cet article. On pourrait essayer de trouver une disposition de notre Charte ou d'une autre loi et arguer que la Convention a une incidence sur l'interprétation des lois du pays ou de notre Charte et que cela constitue une infraction. On ne pourrait toutefois pas entamer une action en justice en se basant uniquement sur les dispositions du traité¹³⁴.

¹²⁹ *Ibid.*

¹³⁰ Affaire *Baker*, paragraphe 70; Benjamin Dolin, p. 9 et 10.

¹³¹ Benjamin Dolin, p. 9.

¹³² L'honorable juge Jacques Chamberland, Conférence du Bureau international des droits des enfants, *Mise en œuvre des droits de l'enfant : perspectives nationales et internationales*, Montréal, 19 novembre 2004; Jutta Brunnée et Stephen Toope, « A Hesitant Embrace: Baker and the Application of International Law by Canadian Courts », (2002) 40 *The Canadian Yearbook of International Law - Annuaire canadien de droit international*, p. 3.

¹³³ Témoignage de Jean-François Noël, directeur général, Bureau international pour les droits des enfants, 21 février 2005.

¹³⁴ Témoignage d'Irit Weiser.

3. Réserves

Les témoins, tant au Canada qu'à Genève, ont renseigné le Comité sur les réserves du Canada et sa position relative aux protocoles facultatifs à la *Convention relative aux droits de l'enfant*. À la suite d'un processus de consultation engagé avant la ratification, le Canada a déposé deux réserves et une déclaration d'interprétation concernant l'applicabilité de la Convention sur son territoire.

a) Article 21 – Garde coutumière

La première des réserves et la déclaration d'interprétation concernent l'article 21 de la Convention, qui porte sur l'adoption au pays et à l'étranger.

Réserves

(i) Article 21

En vue de s'assurer le plein respect de l'objet et de l'intention recherchés au paragraphe 20(3) et à l'article 30 de la Convention, le gouvernement du Canada se réserve le droit de ne pas appliquer les dispositions de l'article 21, dans la mesure où elles pourraient entrer en conflit avec les formes de garde coutumière au sein des peuples autochtones du Canada.

Déclaration d'interprétation

Article 30

Le gouvernement du Canada reconnaît que, en ce qui concerne les questions intéressant les Autochtones du Canada, il doit s'acquitter de ses responsabilités aux termes de l'article 4 de la Convention en tenant compte des dispositions de l'article 30. En particulier, en déterminant les mesures qu'il conviendrait de prendre pour mettre en œuvre les droits que la Convention garantit aux enfants autochtones, il faudra s'assurer de respecter leur droit de jouir de leur propre culture, de professer et de pratiquer leur propre religion et de parler leur propre langue en commun avec les autres membres de leur communauté.

En 2001, John Holmes, du ministère des Affaires étrangères, a déclaré au Comité que le gouvernement avait pris cette position au sujet de l'article 21 afin de faire en sorte que l'adoption coutumière chez les Autochtones du Canada ne soit pas interdite en vertu de la Convention qui prévoit que les adoptions sont autorisées par les autorités compétentes en conformité avec les lois et procédures applicables¹³⁵.

¹³⁵ Témoignage de John Holmes.

b) Disposition 37c) – Détention de jeunes contrevenants dans des locaux distincts

La deuxième réserve concerne la disposition 37c), qui porte sur le système de justice pénale pour les adolescents et exige que les États parties gardent les jeunes contrevenants en détention dans des locaux séparés de ceux des contrevenants adultes.

Réserve

(ii) Disposition 37c)

Le gouvernement du Canada accepte les principes généraux prévus à l'alinéa 37c) de la Convention, mais se réserve le droit de ne pas séparer les enfants des adultes dans les cas où il n'est pas possible ou approprié de le faire.

Le gouvernement a émis cette réserve pour plusieurs raisons. Tout d'abord, il voulait laisser une certaine latitude aux collectivités éloignées du Nord canadien, où la construction d'installations distinctes pour un petit nombre de jeunes contrevenants est souvent peu pratique et coûteuse, et où le fait de placer un enfant en détention dans des locaux séparés de ceux des adultes implique de l'envoyer très loin de sa famille. Le gouvernement voulait également éviter une situation où un jeune qui atteint la majorité pendant sa détention est soudainement envoyé dans un centre de détention pour adultes. Enfin, il avait des réserves quant à l'incarcération de jeunes enfants avec de jeunes contrevenants dangereux.

Toutefois, malgré ces raisons, le Comité des droits de l'enfant et de nombreux témoins, notamment William Schabas, de l'Irish Centre for Human Rights (National University of Ireland), et Peter Leuprecht, ont critiqué le Canada pour son refus de retirer ses réserves et de se conformer aux normes internationales à cet égard.

c) Paragraphe 3(2) du *Protocole facultatif concernant la participation d'enfants aux conflits armés*

Au moment de la ratification du Protocole facultatif, le Canada a fait la déclaration suivante au sujet du paragraphe 3(2) qui prévoit que les États parties autorisant l'engagement volontaire dans les forces armées nationales de personnes de moins de 18 ans mettent en place des mesures de protection spéciales:

Déclaration

Conformément au paragraphe 2 de l'article 3 du *Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant la participation d'enfants dans les conflits armés*, le Canada déclare ce qui suit :

1. Les Forces armées canadiennes permettent l'engagement volontaire à partir de l'âge minimum de 16 ans.
2. Les Forces armées canadiennes ont adopté les garanties suivantes afin de veiller à ce que l'engagement de personnes de moins de 18 ans ne soit pas contracté de force ou sous la contrainte :
 - a) L'engagement dans les Forces canadiennes est toujours volontaire. Le Canada ne pratique ni la conscription ni d'autres formes d'engagement forcé ou obligatoire. À cet égard, les campagnes d'enrôlement des Forces canadiennes sont des campagnes d'information. Tout individu désireux de se joindre aux Forces canadiennes remplit une demande à cet effet. Si les Forces canadiennes offrent un poste particulier à un candidat, ce dernier n'est pas tenu de l'accepter.
 - b) L'enrôlement de personnes de moins de 18 ans se fait avec le consentement éclairé et écrit des parents ou des tuteurs. Le paragraphe 3 de l'article 20 de la *Loi sur la défense nationale* stipule que « l'enrôlement dans les Forces canadiennes des personnes âgées de moins de dix-huit ans est subordonné au consentement de leur père, mère ou tuteur ».
 - c) Les personnes de moins de 18 ans sont pleinement informées des devoirs associés au service au sein des Forces armées. De nombreux films et feuillets d'information, portant sur les devoirs associés au service au sein des Forces armées, sont mis à la disposition des personnes désireuses de se joindre aux Forces canadiennes.
 - d) Les personnes de moins de 18 ans sont tenues de fournir des preuves dignes de foi de leur âge avant d'être acceptées dans les Forces armées. Tout candidat doit fournir un document juridiquement reconnu, soit un original ou une copie certifiée de son acte de naissance ou de son certificat de baptême, afin de prouver son âge.

Actuellement, le Canada autorise l'engagement volontaire de personnes de 16 ans au sein des Forces armées canadiennes. La *Loi sur la défense nationale*¹³⁶ a cependant été modifiée de manière à prévenir le déploiement de personnes de moins de 18 ans dans des zones de combat.

¹³⁶ L.R.C. (1985), ch. N-5.

B. MÉCANISME D'EXÉCUTION – RAPPORT ET SUIVI AUPRÈS DU COMITÉ DE L'ONU

Comme il a été mentionné précédemment, le mécanisme d'exécution établi par la *Convention relative aux droits de l'enfant* prend la forme du Comité des droits de l'enfant de l'ONU, qui reçoit des rapports périodiques sur la conformité du Canada avec la Convention. Le Comité permanent des fonctionnaires chargés des droits de la personne a pour tâche de faciliter la préparation des rapports du Canada au Comité de l'ONU. Des représentants du Comité permanent des fonctionnaires ont témoigné devant le Comité sénatorial en juin 2001 et en avril 2005 afin de lui donner des précisions sur son rôle et son mandat.

1. Rôle et mandat du Comité permanent des fonctionnaires chargés des droits de la personne

Le Comité permanent des fonctionnaires a été mis sur pied au sein du Programme des droits de la personne du ministère du Patrimoine canadien; il sert de mécanisme permanent de coordination et de collaboration avec les provinces et les territoires en ce qui a trait à la ratification et à la mise en œuvre nationale des instruments internationaux en matière de droits de la personne. Il compte des représentants des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux et se réunit deux fois par année pour discuter et échanger.

Dans l'exercice de son mandat, il n'a aucun pouvoir politique ni décisionnel, mais il peut présenter aux ministres responsables des recommandations concernant l'établissement des positions du Canada au sujet de questions internationales relatives aux droits de la personne. Dans le passé, il a joué un rôle actif dans la signature et la ratification de traités internationaux en matière de droits de la personne¹³⁷.

Selon Eileen Sarkar, du ministère du Patrimoine canadien,

[d]epuis 1975, ce comité permet de partager des opinions et d'échanger des renseignements entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux sur la Convention relative aux droits de l'enfant et les autres traités internationaux concernant les droits de la personne.

¹³⁷ Nicole LaViolette, p. 62.

Il participe également aux travaux de préparation en vue des examens de l'ONU. Ses membres font plus souvent partie de la délégation canadienne chargée de répondre aux questions concernant le rapport. Le Comité aborde les questions liées aux traités internationaux relatifs aux droits de la personne et analyse plus en profondeur les recommandations précises des comités de l'ONU, incluant le partage de pratiques exemplaires¹³⁸.

2. Pertinence du processus d'établissement de rapports et de suivi au Canada

Certaines des principales frustrations signalées au Comité, tant lors des audiences qu'au cours de la rédaction du rapport *Des promesses à tenir*, ont fait ressortir le caractère insatisfaisant de notre processus d'établissement de rapports et de suivi relatif aux *Observations finales* du Comité de l'ONU. Sur le plan pratique, le Comité a appris que le Comité permanent des fonctionnaires chargés des droits de la personne n'était pas efficace et qu'il ne constituait pas un mécanisme satisfaisant pour assurer la coordination entre les diverses administrations ou avec les différents organes créés en vertu du traité et établis à Genève et à New York. Le Comité permanent des fonctionnaires n'a pas le mandat nécessaire pour ce faire; il n'est qu'un moyen de consultation et de coordination.

Les préoccupations des témoins allaient au-delà du mandat du Comité permanent des fonctionnaires et s'étendaient au déficit démocratique et à la complexité de l'ensemble du processus d'établissement de rapports et de suivi. Les témoins ont insisté sur le manque de transparence, le peu de participation ministérielle voire politique et l'absence d'intervention parlementaire ou publique. On a fait remarquer que ces questions étaient au cœur de toute démocratie efficace.

a) Rapports présentés au Comité de l'ONU

Au moment d'établir le rapport du Canada pour le Comité des droits de l'enfant, chaque administration prépare sa partie, celle du gouvernement fédéral étant élaborée par les ministères de la Justice et de la Santé. Les rapports sont ensuite assemblés pour créer le rapport final du Canada qui sera présenté au Comité de l'ONU.

Le processus de consolidation des volumineux rapports des différentes administrations a produit dans le passé des documents fouillés. Le dernier rapport du Canada, présenté en mai 2001, avait 284 pages. Dans ses dernières *Observations finales*,

¹³⁸ Témoignage d'Eileen Sarkar, sous-ministre adjointe, ministère du Patrimoine canadien, 18 avril 2005.

le Comité des droits de l'enfant a critiqué la complexité et la longueur des rapports du Canada :

un rapport de synthèse s'appuyant à la fois sur les documents fédéraux et provinciaux aurait fourni au Comité une analyse comparative de la mise en œuvre de la Convention et lui auraient donné une vue d'ensemble plus complète et plus cohérente des mesures louables adoptées par le Canada pour donner effet à la Convention¹³⁹.

Le processus de compilation du rapport adopté par le Comité permanent des fonctionnaires est aussi très lent; il a même pris jusqu'à trois ans dans le passé. À cet égard, Maxwell Yalden fait remarquer que la structure complexe du système fédéral n'est pas une excuse valable :

Nous avons parfois été un peu lents à préparer les rapports aux comités. De notre point de vue, c'est inévitable en raison de la complexité de notre régime fédéral. Ce n'est pas très convaincant auprès d'un organisme international car c'est le Canada, et non les provinces et les territoires, qui est partie au pacte. [...] Nous ne pouvons donc pas nous retrancher derrière cette excuse¹⁴⁰.

Il mentionne également la nécessité de produire un rapport simplifié :

Nos rapports seraient beaucoup plus percutants et présenteraient de façon beaucoup plus convaincante nos points de vue s'ils étaient plus courts et s'il y avait de meilleures consultations entre les provinces et le gouvernement fédéral.

Chaque province fait les choses à sa façon. Certaines énumèrent tous les motifs illégaux de violation des droits de la personne, alors que d'autres ne le font pas. Certaines le font en partie, d'autres non. Il n'y a aucune cohérence dans tout cela et le rapport qui en résulte n'est pas très convaincant¹⁴¹.

Les préoccupations portent également sur l'absence de véritables interventions du public ou des organisations non gouvernementales¹⁴² dans l'élaboration du rapport du Canada. Même si ce rapport ne contient que les contributions des gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, les ONG ont pu, dans le passé, présenter leurs observations au Comité de l'ONU dans un document distinct préparé par la Coalition canadienne pour les

¹³⁹ Comité des droits des enfants, *Observations finales*, paragraphe 2.

¹⁴⁰ Témoignage de Maxwell Yalden.

¹⁴¹ *Ibid.*

¹⁴² *Des promesses à tenir*, p. 25.

droits des enfants. Dans *Des promesses à tenir*, on déplore l'absence de toute intervention du Parlement dans la rédaction du rapport ou de tout examen à cet égard¹⁴³.

En plus de ces problèmes, le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH-ONU) reconnaît que ses demandes comportent de lourdes obligations et il examine actuellement des moyens de rationaliser la façon de procéder des organes créés en vertu de traités de l'ONU. Chacun de ces organes est aujourd'hui confronté à d'énormes retards dans la réception et l'examen des rapports des pays¹⁴⁴.

Des témoins comme Maxwell Yalden et le Comité des droits de l'enfant ont attiré l'attention du Comité sur la nécessité de modifier l'ensemble du processus, tant au Canada qu'au sein de l'ONU, afin de mettre en place une nouvelle structure de présentation de rapports plus générale et coordonnée, favorisant un meilleur dialogue.

b) Observations finales du Comité de l'ONU

i) Teneur

Dans ses *Observations finales*, le Comité de l'ONU formule des observations sur les domaines importants à l'égard desquels il juge que le Canada n'a pas respecté ses obligations découlant de la *Convention relative aux droits de l'enfant*. Dans ses deux précédentes *Observations finales* (1995 et 2003) concernant le Canada, il a élevé les mêmes critiques concernant quatre questions importantes :

- les taux élevés de pauvreté infantile au Canada;
- les enfants en migration – la question englobe la traite d'enfants, les problèmes auxquels sont confrontés les enfants séparés de leur famille, l'établissement et l'intégration des enfants migrants et les problèmes généraux que doivent surmonter les enfants immigrants et réfugiés;
- les enfants autochtones – les enfants autochtones sont touchés de façon disproportionnée par un certain nombre de problèmes auxquels se heurtent les enfants du Canada, notamment en ce qui a trait à la protection de l'enfant, au

¹⁴³ *Ibid.*, p. 33.

¹⁴⁴ Témoignage de Deirdre Kent, conseillère, Mission canadienne à Genève, 27 janvier 2005; HCDH-ONU, « Enhancing the Human Rights Treaty Body System: The Treaty Bodies' Response to the Secretary-General's Agenda for Further Change », disponible en ligne à : <http://www.ohchr.org/english/bodies/treaty/reform.htm>

système de justice pénale pour les jeunes, à la santé, aux taux de suicide et à la pauvreté;

- le châtement corporel – l'article 43 du *Code criminel*¹⁴⁵ du Canada contient une défense relative au châtement raisonnable, qui permet d'employer la force pour corriger un enfant. Cette disposition a récemment fait l'objet d'un examen minutieux. En janvier 2004, la Cour suprême du Canada a confirmé la constitutionnalité de l'article 43 et déclaré que cette disposition du *Code criminel* ne porte pas atteinte à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne, au droit à l'égalité ni au droit à la protection contre tout traitement cruel et inusité prévus dans la *Charte*.¹⁴⁶ Dans ses *Observations finales*, le Comité de l'ONU a systématiquement critiqué cette décision et la défense prévue à l'article 43

ii) *Processus*

Le Groupe des ONG pour la *Convention relative aux droits de l'enfant* établi à Genève et le Comité de l'ONU ont signalé que l'approche du Canada à l'égard de la réception des *Observations finales* du Comité de l'ONU était problématique. Lorsque le Comité des droits de l'enfant publie ses *Observations finales*, il incombe au Comité permanent des fonctionnaires de tenir les gouvernements provinciaux et territoriaux au courant des observations concernant la portée des droits garantis par la Convention. Il le fait toutefois à huis clos. Même si les *Observations finales* sont accessibles sur les sites Web de l'ONU et de Patrimoine canadien, c'est à peu près tout ce qui est fait pour diffuser les observations et les critiques du Comité de l'ONU ou pour susciter un débat public ou un suivi. Des témoins tels que les membres du Comité des droits de l'enfant ainsi que des représentants de l'Union interparlementaire et du Groupe des ONG ont également reproché le manque de transparence du processus et mentionné l'absence d'intervention du Parlement dans la réception et la diffusion des *Observations finales*¹⁴⁷.

Actuellement, le Groupe des ONG est préoccupé par le fait que peu de Canadiens sont au courant des *Observations finales* du Comité des droits de l'enfant, et il précise

¹⁴⁵ L.R.C. (1985), chap. C-46.

¹⁴⁶ *Canadian Foundation for Children, Youth and the Law c. le procureur général du Canada*. [2004] 1 R.C.S. 76.

¹⁴⁷ Voir également *Des promesses à tenir*, p. 25 et 33.

que celles-ci ont souvent des répercussions pendant un an, puis elles tombent dans l'oubli¹⁴⁸. Pour sa part, le Comité des droits des enfants a remarqué l'absence de suivi au Canada qui est due au fait que les parlementaires ne sont pas suffisamment renseignés au sujet des obligations de leur pays, le gouvernement ayant tendance à mettre les *Observations finales* sur les tablettes.

Anne Bayefsky, de l'Université York, qui a comparu devant le Comité en 2001, a signalé le manque de transparence du processus d'établissement de rapports et de la réception des *Observations finales* :

Ce n'est pas un processus transparent faisant l'objet d'un dialogue ouvert. [...] on peut dire qu'il n'y a pas de consultation ce qui est très malheureux. Il n'y a aucune raison qui s'oppose à l'établissement d'un processus plus constructif et plus inclusif qui nous permettrait de déterminer ce que nos rapports devraient contenir et ce qu'il faudrait faire ensuite. Tout ce que je peux vous dire, c'est que, pour l'instant, personne ne voit ces rapports avant leur dépôt.

Ils sont déposés auprès des comités concernés, mais il y a lieu de se demander ce qu'il arrive après. Les comités font des recommandations sur la foi des rapports. Qu'advient-il de ces recommandations? Si une ONG a été particulièrement active dans un dossier au point d'attirer l'attention de certains médias, les recommandations seront reprises par la presse. Mais, dans la plupart des cas, elles passent inaperçues. Il n'y a pas de processus, ici au Canada, prévoyant la prise en compte du rapport et l'étude des commentaires dont ils font l'objet. Rien ne prévoit leur examen de façon transparente ni l'adoption de démarches constructives pour répondre aux critiques formulées. Rien ne se fait à ce sujet entre deux rapports¹⁴⁹.

c) Constatations du Comité au sujet du processus d'établissement de rapports et de suivi

En se fondant sur les témoignages recueillis au Canada et à l'étranger, le Comité a constaté que les processus actuels d'établissement et de diffusion des rapports étaient trop complexes et qu'ils entraînaient des problèmes de coordination qu'aggrave l'absence d'importants intervenants. Le manque de transparence a soulevé de nombreuses critiques. Le Comité permanent des fonctionnaires semble travailler dans le secret. Très peu de

¹⁴⁸ Témoignage d'Elaine Petitat-Côté, IBFAN, et d'Hélène Sackstein, IAW, Groupe des ONG pour la *Convention relative aux droits de l'enfant*, 28 janvier 2005.

¹⁴⁹ Témoignage d'Anne Bayefsky, professeure, Département de science politique, Université York, 4 juin 2001.

personnes au sein du gouvernement, et encore moins dans le public, sont au courant de sa composition, de ses activités ou de ses délibérations. Bien que les consultations tenues à huis clos favorisent une discussion libre, elles nuisent à la promotion de la Convention et de l'état des droits des enfants au Canada.

De plus, même si le Comité permanent des fonctionnaires se réunit deux fois par année, il n'y a eu à l'échelon ministériel aucune réunion intergouvernementale sur les droits de la personne depuis plus de 15 ans. Il y a quatre ans, dans le rapport *Des promesses à tenir*, le Comité a critiqué l'inertie du Comité permanent des fonctionnaires à cet égard. Le 11 juin 2001, Norman Moyer, président du Comité permanent des fonctionnaires, a déclaré ce qui suit au Comité:

Ces audiences viennent à point nommé pour mon comité. Le Comité permanent des fonctionnaires chargés des droits de la personne est en train d'examiner son mandat et ses activités. Par conséquent, tout commentaire éventuel sur la nature de notre comité serait fort apprécié¹⁵⁰.

Dans le témoignage qu'elle a présenté au Comité cette année, Eileen Sarkar, de Patrimoine canadien, a déclaré : « Vos commentaires ont été pris en compte et je crois qu'à la dernière réunion du [Comité permanent des fonctionnaires], il y a eu une discussion sur la possibilité de proposer aux ministres une réunion au niveau ministériel en 2006¹⁵¹ ». Le Comité attend que des mesures soient prises à cet égard.

En dernière analyse, les observations formulées par le Comité dans son rapport *Des promesses à tenir* restent vraies :

Le vrai problème, toutefois, n'est pas que le Comité permanent de hauts fonctionnaires chargés des droits de la personne n'offre pas de tribune publique, au niveau national, où la mise en œuvre des engagements du Canada en matière de droits internationaux de la personne peut être examinée et évaluée. Ce n'est pas sa tâche. Le vrai problème pour le Canada est qu'aucune autre organisation ou institution du gouvernement ne remplit cette fonction¹⁵².

Il manque une véritable participation politique au processus, que ce soit au niveau ministériel ou parlementaire. Ce déficit démocratique – auquel s'ajoute le manque de

¹⁵⁰ Témoignage de Norman Moyer, sous-ministre adjoint, Identité canadienne, président du Comité permanent des fonctionnaires chargés des droits de la personne, 11 juin 2001.

¹⁵¹ Témoignage d'Eileen Sarkar.

¹⁵² *Des promesses à tenir*, p. 25.

transparence inhérent au système actuel, tant sur le plan de la sensibilisation que sur celui de l'intervention du public – fait dire au Comité que le processus actuel d'établissement de rapports du Canada et les mécanismes de suivi se rattachant à la *Convention relative aux droits de l'enfant* (et à d'autres conventions) sont totalement inadéquats.

C. COMPLEXITÉ DE LA MISE EN ŒUVRE

1. Structure fédérale du Canada

a) Mise en œuvre

Bien que la façon dont le Canada gère son processus de ratification et de mise en œuvre de traités en général constitue le principal obstacle à la protection efficace des droits de l'enfant chez nous, d'autres facteurs plus spécifiques font aussi pencher la balance. Par exemple, la structure fédérale du pays est un élément inévitable qui ajoute à la complexité de la mise en œuvre de la Convention au Canada; la question des compétences est un facteur déterminant dans l'application concrète des droits de l'enfant.

i) Normes nationales

Nombre de témoins, y compris le Comité des Nations Unies, par l'entremise de ses *Observations finales*, font état de l'absence de normes nationales uniformes dans les principaux domaines ayant un impact direct sur les droits de l'enfant, absence attribuable à la structure constitutionnelle du Canada et à la nature générale de la Convention elle-même, qui couvre une vaste gamme de questions relevant des compétences fédérales et provinciales. Certains témoins, dont Mme Susan Reid, professeure à l'Université St. Thomas, Peter Dudding, de la Ligue pour le bien-être de l'enfance du Canada, Jahanshah Assadi, représentant au Canada du haut commissaire des Nations Unies pour les réfugiés, ainsi que des représentants de l'Organisation internationale du travail signalent que l'absence de normes nationales entraîne une disparité du niveau de protection sur l'ensemble du territoire canadien.

Par exemple, à l'Organisation internationale du travail (OIT), Jane Stewart, directrice exécutive du Secteur de l'emploi, et Frans Roselaars, directeur du Programme d'élimination des pires formes de travail des enfants, soulignent que si le Canada n'est

pas en mesure de ratifier la Convention n° 138 de l'OIT sur l'âge minimum d'admission à l'emploi¹⁵³, c'est parce que les provinces appliquent chacune un âge minimum différent. Même si les témoins ont reconnu qu'en général, le Canada respectait les principes énoncés dans la Convention n° 138, le fait qu'il ne l'ait pas ratifiée et que certaines provinces autorisent l'embauche d'enfants dont l'âge est inférieur à ce que prescrit la Convention donne mauvaise réputation au Canada aux yeux des 141 autres États parties¹⁵⁴. Le Comité des droits de l'enfant met cette critique en lumière dans ses *Observations finales* :

Le Comité note avec une grande satisfaction que le Canada a dégagé des ressources pour travailler à l'échelon international à l'élimination de l'exploitation économique des enfants [...] Il est en outre préoccupé de ce que le Canada n'ait pas ratifié la Convention n° 138 de l'OIT concernant l'âge minimum d'admission à l'emploi et constate avec inquiétude que des enfants de moins de 13 ans participent à l'activité économique.

Le Comité recommande à l'État partie de ratifier la Convention n° 138 de l'OIT concernant l'âge minimum d'admission à l'emploi et de prendre les mesures nécessaires à son application effective. Il encourage en outre l'État partie à entreprendre des recherches de visée nationale afin de procéder à une évaluation complète de l'ampleur du problème du travail des enfants et de prendre, le cas échéant, des mesures pour prévenir efficacement l'exploitation d'enfants par le travail au Canada¹⁵⁵.

De même, lors des audiences du Comité au Canada atlantique, des témoins ont parlé des normes irrégulières quant à la prestation des services de santé publique offerts aux enfants autistiques et quant aux politiques de séparation entre jeunes contrevenants et adultes. En ce qui concerne les jeunes contrevenants, des témoins ont affirmé au Comité que les autorités avaient déjà invoqué la réserve du Canada à l'article 37c) de la Convention dans le but de faire cohabiter jeunes contrevenants et adultes dans les mêmes installations à titre de solution pratique pour combler un besoin immédiat plutôt que pour se conformer à la réserve exprimée par le Canada¹⁵⁶. Selon professeure Susan Reid, « [...]

¹⁵³ 1015 U.N.T.S. 297.

¹⁵⁴ Jane Stewart, directrice exécutive par intérim du Secteur de l'emploi, et Frans Roselaars, directeur du Programme sur l'élimination des pires formes de travail des enfants, Organisation internationale du travail, témoignage devant le Comité, 27 janvier 2005.

¹⁵⁵ Comité des droits de l'enfant, *Observations finales*, paragraphes 50-51.

¹⁵⁶ Voir la partie A3b) du présent chapitre pour une discussion sur ces justifications.

on a eu recours à cette pratique malheureusement afin de combler toutes les places disponibles [...] »¹⁵⁷

Enfin, de nombreux témoins, dont MM. Peter Dudding et Jahanshah Assadi, déplorent le manque d'uniformité nationale quant à l'âge jusqu'auquel les enfants seraient légalement protégés. Si, en Colombie-Britannique, les jeunes sont dans une certaine mesure protégés par les lois sur le bien-être des enfants jusqu'à l'âge de 19 ans, ceux de l'Ontario ne le sont que jusqu'à 16 ans. Cette disparité signifie que les fournisseurs de services qui traitent avec de jeunes immigrants qui arrivent au Canada sans leurs parents doivent appliquer des normes différentes selon qu'ils sont dans l'une ou l'autre de ces deux destinations de choix. En Ontario, il leur est interdit de référer des enfants de plus de 16 ans séparés de leurs parents aux autorités de protection de l'enfance. D'autres témoins ont souligné que cette limite entraînait aussi une contradiction quant à l'âge jusqu'auquel un enfant est tenu de fréquenter l'école dans certaines provinces. Comme l'a déclaré professeure Reid,

Il est également intéressant de noter qu'au Nouveau-Brunswick on a voulu, par le biais de la *Loi sur l'éducation*, faire passer l'âge de scolarité obligatoire de 16 ans à 18 ans. En théorie, des enfants de 16 ou de 17 ans pourraient se retrouver sans abri mais tout de même être obligés de fréquenter l'école¹⁵⁸.

Dans son étude d'impact sur la mise en œuvre de la *Convention relative aux droits de l'enfant*, le Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF fait écho à ces préoccupations en affirmant que malgré la structure fédérale d'un pays comme le Canada, les gouvernements doivent veiller à ce que les disparités provinciales n'ouvrent pas la voie à la discrimination contre certains enfants du simple fait qu'ils habitent une province, un état ou une région en particulier¹⁵⁹.

¹⁵⁷ Susan Reid, professeure affiliée, Département de criminologie et de justice criminelle, Centre de recherche sur les jeunes à risque, Université St. Thomas, témoignage devant le Comité, 14 juin 2005.

¹⁵⁸ *Ibid.*

¹⁵⁹ Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF, *Summary Report: Study on the Impact of the Implementation of the Convention on the Rights of the Child* (2004), p. 16, disponible en ligne (uniquement en anglais) à http://www.unicef-icdc.org/publications/pdf/CRC_Impact_summaryreport.pdf

ii) *Institutions provinciales traitant des droits de l'enfant*

Tout au long de ses audiences, le Comité s'est rendu compte que les institutions mises sur pied pour protéger les droits de l'enfant dans chacune des provinces exécutaient aussi des fonctions considérablement différentes. Ces organismes indépendants entretiennent un lien et un dialogue informels par l'entremise du Conseil canadien des organismes provinciaux de défense des droits des enfants et des jeunes. Voici quelques exemples de ces organismes et de leurs différences :

- **Saskatchewan** (Protecteur des enfants) – En Saskatchewan, les pouvoirs du protecteur des enfants sont énoncés dans l'*Ombudsman and Children's Advocate Act*¹⁶⁰. Le rôle du protecteur est d'entreprendre des campagnes de sensibilisation du public sur les droits de l'enfant, de travailler en vue de résoudre les différends et de mener des enquêtes indépendantes sur les services offerts aux enfants par les ministères et organismes provinciaux, d'effectuer des recherches favorisant l'intérêt et le bien-être des enfants, de formuler des recommandations quant aux services que leur offrent les ministères et organismes provinciaux et de revoir les décisions prises par ces derniers.
- **Québec** (Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec) – Au Québec, les pouvoirs de la Commission sont énoncés dans la *Loi sur la protection de la jeunesse*¹⁶¹. La Commission se compose, non pas d'un protecteur et de son personnel, mais de quinze membres qui font enquête sur des plaintes individuelles ou systématiques fondées sur la discrimination, le harcèlement et d'autres questions de protection de l'enfant. La Commission peut renvoyer toute situation au tribunal si elle a raison de croire que les droits d'un enfant ont été lésés par une personne, un organisme ou une institution. Elle peut aussi formuler des recommandations ou renvoyer certains dossiers au gouvernement provincial.
- **Ontario** (Bureau d'assistance à l'enfance et à la famille) – En Ontario, les pouvoirs de l'intervenant en chef sont énoncés dans la *Loi sur les services à l'enfance et à la famille*¹⁶². Son rôle consiste à coordonner et à administrer un système de défense, sauf devant les tribunaux, au nom des enfants et des familles recevant des services offerts par des organismes approuvés, à conseiller le ministre des Services à la collectivité, à la famille et à l'enfance sur les questions relatives à l'intérêt de ces enfants et de ces familles, à signaler les failles du système et les problèmes opérationnels ainsi qu'à recommander des solutions. Le Bureau fonctionne indépendamment du système de prestation des services; toutefois, du point de vue administratif, il relève du sous-ministre adjoint. Le gouvernement provincial tente d'ailleurs de rectifier cette situation en proposant une nouvelle législation qui rendrait le Bureau entièrement indépendant¹⁶³.

¹⁶⁰ R.S.S., ch. O-4.

¹⁶¹ L.R.Q., ch. P-34.

¹⁶² L.R.O., 1990, ch. C-11.

¹⁶³ « Le gouvernement McGuinty prend des mesures pour que le poste d'intervenant en faveur des enfants de l'Ontario soit indépendant », communiqué du 8 mars 2005.

- **Nouvelle-Écosse** (Ombudsman) – En Nouvelle-Écosse, les pouvoirs de l’ombudsman, dont le mandat est spécialement axé sur les jeunes et les enfants, sont énoncés dans l’*Ombudsman’s Act*¹⁶⁴. L’ombudsman peut résoudre des différends ou faire enquête sur les services offerts aux enfants par les ministères ou organismes provinciaux ou municipaux, formuler des recommandations quant à ces services, effectuer des recherches en vue d’améliorer l’intérêt et le bien-être des enfants sous la tutelle du gouvernement, faire rapport au ministre, aux ministères ou aux organismes et mener des campagnes publiques de sensibilisation.
- **Nouveau-Brunswick** (Ombudsman) – Au Nouveau-Brunswick, les pouvoirs de l’ombudsman sont énoncés dans la *Loi sur l’Ombudsman*¹⁶⁵. L’ombudsman a le pouvoir d’enquêter sur des plaintes de nature administrative à l’égard d’actes et de décisions émanant de fonctionnaires, d’agences et d’organismes provinciaux ou de municipalités en vue d’établir si ces actes ou décisions étaient déraisonnables, injustes, oppressifs ou discriminatoires. Bien que le Bureau de l’ombudsman n’ait pas le mandat de protéger uniquement les droits de l’enfant, il répond régulièrement à des plaintes s’y rapportant. En 2004, le Bureau a recommandé la création d’un poste de défenseur des enfants à l’échelle provinciale. C’est ainsi qu’est entrée en vigueur, en avril 2005, la *Loi sur le défenseur des enfants et de la jeunesse*¹⁶⁶. Toutefois, au moment de rédiger le présent rapport, personne n’avait été nommé à ce poste, et la province envisageait d’adopter un projet de loi modifiant cette loi en vue de restreindre le rôle du défenseur¹⁶⁷.
- **Île-du-Prince-Édouard** – L’Île-du-Prince-Édouard est la seule province à ne pas avoir d’institution vouée à la protection des droits de l’enfant.
- **Territoires** – Aucun des territoires n’a de bureau de protection de l’enfance. Le Bureau de l’ombudsman du Yukon n’a pas le mandat spécifique de traiter les questions relatives aux droits de l’enfant.

Ni l’un ni l’autre de ces organismes n’est constitué en vertu d’une loi renvoyant à la *Convention relative aux droits des enfants*, bien que dans la pratique, ils invoquent tous la Convention dans le cadre de leurs travaux¹⁶⁸.

b) Maximiser la coordination

Le Comité constate que la complexité juridictionnelle brouille souvent les efforts de coordination en ce qui concerne l’application de la Convention. Comme l’a déclaré Suzanne Williams, « étant donné la diversité du Canada au plan des juridictions mais

¹⁶⁴ R.S.N.S., 1989, ch. 327.

¹⁶⁵ L.R.N.B., ch. O-5.

¹⁶⁶ L.R.N.B., ch. C-2.5.

¹⁶⁷ Bernard Richard, ombudsman du Nouveau-Brunswick, témoignage du 14 juin 2005.

¹⁶⁸ Linda C. Reif, *The Domestic Application of International Human Rights Law in Canada: The Role of Canada’s National Human Rights Institutions*, document préparé pour le ministère de la Justice, 2005, p. 31-32 et 49-51.

aussi des ordres judiciaires, sans oublier sa composition multiculturelle, le besoin d'une coordination efficace des droits de l'enfant se fait vraiment ressentir »¹⁶⁹.

De toute évidence, on reconnaît de plus en plus l'importance de l'enfant à l'échelle du gouvernement – tout au long de ses audiences, le Comité a pu constater à quel point on se préoccupait de l'intérêt des enfants. Dès sa nomination au poste de ministre de la Justice, en décembre 2003, l'honorable Irwin Cotler a fait de la protection des personnes vulnérables l'un de ses principaux objectifs. Lors d'un symposium international sur les droits de la personne, tenu en janvier 2005, le ministre Cotler a souligné l'importance de respecter la *Convention relative aux droits de l'enfant* et ses protocoles facultatifs, en insistant pour qu'on mette la protection de l'enfant au premier plan des programmes nationaux et internationaux, parce que les « tragédies qui briment les droits des enfants doivent prendre fin »¹⁷⁰. En avril 2005, il a déclaré devant le Comité :

En fait, l'épreuve d'une société juste, qui s'articule autour des principes de l'égalité et de la dignité humaine, est la façon dont elle traite ses enfants et ses autres citoyens vulnérables, la façon dont nous les protégeons contre les désavantages et contre la discrimination¹⁷¹.

Là où le bât blesse, c'est que la volonté politique se noie souvent dans la complexité de la coordination et de la collaboration entre les compétences. Kathy Vandergrift fait ressortir ce point en affirmant que « parfois, le meilleur intérêt de l'enfant est occulté par les querelles de clocher entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux »¹⁷².

Pourtant, étant donné le système fédéral du Canada, le Comité estime qu'il est possible de bien gérer les questions de compétence. À ce sujet, Suzanne Williams déclare :

Bien que ce [les questions de compétence] soit un vrai défi, c'est peut-être aussi une vraie occasion. Plusieurs juridictions s'efforcent d'améliorer la vie des enfants; elles pourraient partager leurs expériences et leurs ressources. La diversité au Canada est un grand atout. Les défis dans le

¹⁶⁹ Témoignage de Suzanne Williams.

¹⁷⁰ L'honorable Irwin Cotler, ministre de la Justice, Raoul Wallenberg Day, Symposium international sur les droits de la personne, Université York, 17 janvier 2005.

¹⁷¹ Témoignage de l'honorable Irwin Cotler.

¹⁷² Témoignage de Kathy Vandergrift.

domaine des juridictions ne devraient pas être considérés comme des obstacles infranchissables¹⁷³.

Le Comité a conclu qu'il devrait chercher des façons de mieux gérer l'application des droits de l'enfant au Canada de façon à insuffler la vie dans la Convention et à favoriser le développement d'un milieu qui appuie la protection des droits de l'enfant.

c) Observation de la Convention

Dans ses discussions sur la mise en œuvre et l'observation de la Convention, le Comité a appris que l'une des principales préoccupations d'une grande variété de témoins était le peu d'empressement du gouvernement fédéral à incorporer directement les traités internationaux relatifs aux droits de la personne. Jeffrey Wilson, Kathy Vandergrift, Jean-François Noël, du Bureau international des droits des enfants, les avocats de Justice for Children and Youth ainsi que le Conseil canadien des organismes provinciaux de défense des droits des enfants et des jeunes ont, en particulier, insisté sur ce point.

Étant donné les multiples lois fédérales, provinciales et territoriales devant se conformer à une convention avant que le pays ne puisse la ratifier, le ministre de la Justice a clairement fait savoir que le gouvernement fédéral acceptait uniquement de mettre en œuvre la *Convention relative aux droits de l'enfant* par la voie de la *Charte canadienne des droits et libertés*, des lois fédérales et provinciales sur les droits de la personne et des autres lois portant sur les sujets couverts par la Convention.

Comme nous l'avons mentionné plus tôt dans le présent chapitre et dans le chapitre 3, lorsqu'il s'agit de traités internationaux relatifs aux droits de la personne, le gouvernement fédéral examine et analyse ses lois, puis déclare habituellement qu'elles n'ont pas besoin d'être modifiées parce qu'elles sont déjà conformes aux obligations énoncées dans les traités¹⁷⁴. En ce qui concerne la *Convention relative aux droits de l'enfant*, le gouvernement fédéral prétend que même si les lois nationales en vigueur ne correspondent pas toujours explicitement au libellé de la Convention, les normes mises de l'avant dans nos lois sont maintenant égales ou supérieures à celles que préconise la

¹⁷³ Témoignage de Suzanne Williams.

¹⁷⁴ Irit Weiser, « Effect in Domestic Law of International Human Rights Treaties Ratified Without Implementing Legislation », dans *The Impact of International Law on the Practice of Law in Canada (délibérations de la 27^e conférence annuelle du Conseil canadien de droit international, Ottawa, 15-18 octobre 1998)* (Cambridge: Kluwer Law International, 1999), p. 132.

Convention elle-même. Comme l'a déclaré en 2001 John Holmes, du ministère des Affaires étrangères :

[...] nous ne ratifions pas un traité tant que les provinces et les territoires n'ont pas appuyé la ratification et ne se sont pas conformés aux obligations prévues dans le traité [...] Nous devrions attendre les résultats de l'initiative provinciale ou des indications. Nous devrions attendre que les provinces se soient conformées à l'instrument avant de le ratifier¹⁷⁵.

Ce qu'on fait valoir, c'est qu'étant donné que le gouvernement fédéral s'est assuré que le Canada respecte ses obligations indirectement de par la conformité de ses lois préexistantes à la Convention, il n'a pas besoin d'incorporer directement la Convention par la voie d'une loi habilitante ou d'autres mesures législatives plus explicites.

Le Comité s'est interrogé sur les termes observation et observer, dont les définitions respectives sont « action d'observer ce que prescrit une loi, une règle » et « se conformer de façon régulière à (une prescription) »¹⁷⁶. « On peut dire qu'il y a observation lorsque le comportement réel d'un sujet donné est conforme au comportement prescrit [...] »¹⁷⁷. Peut-on vraiment dire que nos lois et notre approche axée sur les politiques à l'égard des traités internationaux relatifs aux droits de la personne sont explicitement conformes? Les témoins que nous avons entendus n'en sont pas du tout certains. Ils ont d'ailleurs exhorté le Comité à trouver des façons de mettre en œuvre expressément les modalités de la Convention. Jeffrey Wilson, en particulier, a exprimé sa déception face à l'approche du gouvernement :

Se demander si quelque chose dans la Convention peut contribuer à remédier à la situation [...], c'est faussement croire que cette convention a un sens. J'insiste pour dire qu'elle n'a pas été ratifiée ni intégrée dans le droit canadien et n'a donc aucun caractère exécutoire et peut tout au plus se prêter à une interprétation. Ce n'est qu'un instrument de persuasion morale¹⁷⁸.

Les incertitudes soulevées par M. Wilson trouvent écho dans le témoignage de certains ministres fédéraux. D'un côté, le ministre Cotler a affirmé que le Canada était

¹⁷⁵ Témoignage de John Holmes, 2001.

¹⁷⁶ *Le Nouveau Petit Robert*, Dictionnaires Le Robert, 1993.

¹⁷⁷ Oran Young, *Compliance and Public Authority* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1979), p. 172.

¹⁷⁸ Témoignage de Jeffrey Wilson.

pleinement conforme à la Convention de par le processus de consultation du gouvernement fédéral et de son approche de mise en œuvre axée sur les politiques :

[...] en tant que ministre de la Justice, l'une de mes fonctions consiste à veiller à ce que nos lois respectent la *Charte canadienne des droits et libertés* et nos obligations internationales à l'égard des droits de la personne, y compris celles qui découlent de la Convention relative aux droits de l'enfant [...]

Depuis [la ratification], le ministère a continué d'examiner tous les projets de loi et de politiques ayant une incidence directe sur les enfants afin d'en garantir la conformité à la Charte, à la [Convention] et aux autres instruments internationaux de droits de la personne. Ce faisant, nous considérons les droits des enfants dans une perspective contextuelle. Si nous voulons vraiment promouvoir l'intérêt supérieur des enfants, il faut prendre en considération tous leurs droits globalement¹⁷⁹.

En revanche, le ministre Dosanjh a répondu de façon plus prudente à savoir si le Canada appliquait effectivement la Convention :

[...] quand des pays signent des conventions internationales comportant des obligations, on peut présumer, et je le présume effectivement, qu'ils se sentiront liés par ces obligations [...] Il arrive cependant que nous ne soyons pas en mesure de remplir toutes les obligations que nous avons assumées en signant de tels documents¹⁸⁰.

Les témoins ont fait remarquer que le débat soulevait une question fondamentale : même si le gouvernement fédéral affirme qu'il examine ses lois et que le Canada observe la Convention, si aucune de nos lois n'en incorpore directement les modalités, quel recours resterait-il à un enfant, à un adulte ou à une institution qui ne croit pas que les lois canadiennes soient conformes à nos obligations internationales en matière de droits de la personne? À l'heure actuelle, aucun organisme ou gouvernement, à part le Comité des droits de l'enfant, n'est mandaté pour répondre à de telles préoccupations. Certains témoins, dont Jeffrey Wilson, Kathy Vandergrift, Jean-François Noël, Justice for Children and Youth ainsi que le Conseil canadien des organismes provinciaux de défense des droits des enfants et des jeunes, s'inquiètent du fait que le gouvernement ne soit pas très clair à ce sujet et qu'il n'ait pas de comptes à rendre. Tout ce qu'on exige du gouvernement fédéral, c'est de remettre au Comité de l'ONU, tous les cinq ans, un rapport dans lequel il explique la façon dont le Canada observe la Convention. Maxwell

¹⁷⁹ Témoignage de l'honorable Irwin Cotler.

¹⁸⁰ Témoignage de l'honorable Ujjal Dosanjh.

Yalden, ancien membre du Comité des droits de l'homme de l'ONU, a exprimé son mécontentement face à cette approche : « [...] je ne crois pas que nous puissions nous retrancher derrière cette doctrine de non-incorporation »¹⁸¹.

Le témoignage du ministre Cotler devant le Comité fait ressortir l'ambiguïté de la situation :

Pour conclure, je dirai d'abord qu'il s'agit d'un traité international fondé sur des droits et, ensuite, que nous nous efforçons de rendre nos lois conformes à ce traité. Nous n'avons pas, dans le cas des traités internationaux, l'obligation expresse que nous avons, par exemple, à l'égard de la *Charte canadienne des droits et libertés*, mais il existe une présomption de conformité relative au droit international. Même en l'absence du caractère obligatoire, nous nous efforçons de rendre nos lois conformes à nos obligations internationales, en tenant compte de la question des compétences mixtes fédérales et provinciales et d'autres considérations du même genre¹⁸².

Les propos du ministre nous amènent à nous demander s'il suffit de se référer à la Charte, à divers droits de la personne et à d'autres lois pour garantir notre conformité à la Convention, étant donné la nature spécifique des droits relatifs à l'enfant qui y sont énoncés. Si l'on ne répète pas dans les lois canadiennes les termes explicites employés dans la Convention, comment peut-on être certain que les droits des enfants soient réellement exécutoires ou que le Canada se conforme intégralement à la Convention?

Le Comité fait remarquer que la structure fédérale du Canada présente un défi unique à l'application efficiente et efficace de la Convention. Parce que cette Convention couvre une si vaste gamme de sujets relevant des différentes compétences établies par notre Constitution et parce qu'il est tout bonnement compliqué de coordonner treize compétences, la collaboration entre le fédéral, les provinces et les territoires n'est pas toujours instantanée. Comme l'a déclaré le ministre Dosanjh : « Étant donné qu'auparavant j'étais au gouvernement provincial, je peux vous dire que le manque de coordination nuit aux pouvoirs publics à tous les échelons et que cela demeure une question grave »¹⁸³.

¹⁸¹ Témoignage de Max Yalden.

¹⁸² Témoignage de l'honorable Irwin Cotler.

¹⁸³ Témoignage de l'honorable Ujjal Dosanjh.

À terme, le Canada a l'obligation de faire de son mieux pour mettre en œuvre à l'échelle nationale les traités internationaux auxquels il adhère, peu importe les obstacles juridictionnels que sous-tend sa Constitution.

2. Méconnaissance de la Convention

Enfin, la méconnaissance du gouvernement et du public face à la Convention et aux droits qui y sont inscrits inquiète nombre de témoins. Dans le cadre de ses audiences, le Comité s'est rendu compte que la Convention n'était guère connue à l'extérieur des milieux universitaires et de défense des droits. Dans l'administration publique, même ceux dont le rôle est de protéger les droits de l'enfant ont une connaissance au mieux inégale de la Convention, pourtant vieille de quinze ans.

Certains fonctionnaires chargés de la protection des droits de l'enfant semblent travailler sans même connaître l'existence de cet outil international. À bien des égards, on n'y a tout simplement pas recours. Christine Brennan, du Bureau de l'ombudsman de la Nouvelle-Écosse, a affirmé ce qui suit au Comité :

Lors de notre campagne de sensibilisation concernant les droits en matière d'éducation auprès du gouvernement, des jeunes et des autres entités de services à la jeunesse de la province, nous avons constaté que 90 p. 100 des intervenants ne connaissaient même pas l'existence de cette convention. On parle ici des gens qui dirigent les systèmes de services à la jeunesse dans notre province.

La Nouvelle-Écosse est en avance comparativement au reste du pays, mais nous devons admettre avec embarras que les ministères provinciaux, si l'on fait exception de ceux des Services communautaires et de la Justice où nous sommes très proactifs, ne connaissent pas les objectifs de la *Convention relative aux droits de l'enfant*. Comme toujours, les problèmes et les droits des jeunes figurent loin dans la liste des priorités de notre pays¹⁸⁴.

Voici ce que Bernard Richard, ombudsman du Nouveau-Brunswick et responsable des dossiers relatifs aux droits de l'enfant, avait à dire sur la mesure dans laquelle la fonction publique et l'Assemblée législative du Nouveau-Brunswick employaient ou même connaissaient la Convention :

Rarement ou jamais. J'ai été membre de l'Assemblée législative pendant 13 ans et je ne crois pas avoir entendu mentionner la Convention même

¹⁸⁴ Christine Brennan, superviseure des Services aux jeunes et aux aînés, Bureau de l'ombudsman de la Nouvelle-Écosse, témoignage devant le Comité, 16 juin 2005.

une seule fois pendant tout ce temps. En tout cas, nous ne l'utilisons pas dans notre bureau, nous n'y faisons jamais référence. Nous faisons référence à nos lois et à nos droits, à notre Charte des droits et aux lois du Nouveau-Brunswick. Mais, selon moi, la Convention n'est pas utilisée du tout ni prise en considération spécifiquement [...]

Toujours est-il que votre invitation à témoigner m'a sensibilisé à la Convention. Il est possible que nous changions notre approche dans les mois qui viennent et que nous fassions référence à la Convention dans certains des cas que j'ai mentionnés, parce que j'estime que c'est un outil important que nous n'avons pas encore utilisé au Nouveau-Brunswick¹⁸⁵.

Il est sans doute moins surprenant de constater que les enfants eux-mêmes ignorent l'existence de la Convention et des droits qui y sont consacrés. À Terre-Neuve-et-Labrador ainsi qu'au Nouveau-Brunswick, le Comité a rencontré des jeunes éveillés de différents horizons qui n'avaient jamais entendu parler de la *Convention relative aux droits de l'enfant* avant de préparer leur témoignage. Leurs commentaires illustrent l'importance de la sensibilisation et de la connaissance de ses droits pour se prendre en charge. Comme l'a déclaré Megan Fitzgerald à St. John's (Terre-Neuve) :

Florian m'a appelée il y a environ une semaine pour me demander de venir ici [...] Il m'a dit que je devrais lire la *Convention relative aux droits de l'enfant*. Je me suis demandé ce que ce pouvait bien être, parce que je n'en avais jamais entendu parler auparavant. J'avais honte de l'admettre — parce que je suis élitiste à mon école. Je suis très engagée à l'école, j'ai un très bon rendement scolaire et j'essaie d'être active dans la communauté. Et pourtant, pour quelqu'un comme moi qui en sait tellement sur tout ce qui se passe, du moins dans mon milieu, je ne connaissais rien de mes droits, tels qu'ils sont stipulés dans la *Convention relative aux droits de l'enfant*.

C'est un vaste élément de l'éducation et de l'habilitation des jeunes. Comment pouvons-nous nous sentir motivés et habilités à intégrer nos droits dans notre propre vie si nous les ignorons? C'est quelque chose sur quoi nous devons travailler ensemble — nous, en tant que jeunes et vous, en tant que gens d'influence. Nous devons y travailler, pour que nous puissions acquérir de l'autonomie et l'intégrer à nos vies¹⁸⁶.

À Fredericton (Nouveau-Brunswick), Ryan Bresson a dit au Comité, au sujet de la Convention : « [...] je pense qu'il faudrait l'enseigner dans les écoles car au moins la

¹⁸⁵ Témoignage de Bernard Richard.

¹⁸⁶ Megan Fitzgerald, témoignage devant le Comité, 13 juin 2005.

moitié d'entre nous n'en avons même jamais entendu parler. Nous ne pouvons protéger nos droits si nous ne connaissons pas nos droits »¹⁸⁷.

Peu connue des adultes, la Convention l'est encore bien moins de ceux qu'elle est censée protéger. Même si beaucoup d'enfants comprennent de toute évidence qu'ils ont des droits de façon générale (comme l'a fait remarquer Katie Cook à Fredericton, « pour ce qui est de connaître la Convention, je n'ai pas exactement entendu parler du document précis, mais nous savons que nous avons ces droits, surtout en tant qu'enfants. Du moins, moi je sais. »¹⁸⁸), des témoins d'un bout à l'autre du Canada ont indiqué au Comité que ce n'était pas suffisant. En effet, selon Katherine Covell, Janet Mirwaldt, protectrice des enfants du Manitoba, et Cindy Kiro, commissaire aux enfants de la Nouvelle-Zélande, entre autres, pour garantir la mise en œuvre intégrale et efficace de la Convention au Canada, le public et les principaux intervenants visés par la Convention doivent savoir dans quelle mesure certains droits affectent leur vie et avoir la possibilité de modifier le cadre qui les régit lorsque ces droits sont lésés. Les témoins ont fait valoir que pour les enfants, découvrir leurs droits se veut souvent une expérience de transformation. Comme l'a souligné le Comité des droits de l'enfant, lorsque nous sommes, en tant qu'individus, inconscients de nos droits, nous ne sommes pas en mesure de les faire respecter :

Si les adultes qui entourent l'enfant, ses parents et d'autres membres de sa famille, ses enseignants et tous ceux qui s'occupent de lui ne comprennent pas quelles sont les implications de la Convention et, surtout, que celle-ci confirme l'égalité de l'enfant en tant que sujet de droits, il est peu probable que les droits énoncés dans la Convention deviennent réalité pour bon nombre d'enfants¹⁸⁹.

C'est particulièrement le cas lorsque les institutions officielles chargées de protéger les droits de l'enfant méconnaissent ces droits et la gamme complète des outils mis à leur disposition.

Suivant ce témoignage, le Comité a conclu qu'il faudrait d'abord s'attaquer au manque de sensibilisation du public canadien avant de penser à la mise en œuvre efficace de la Convention.

¹⁸⁷ Ryan Bresson, témoignage devant le Comité, 14 juin 2005.

¹⁸⁸ Katie Cook, témoignage devant le Comité, 14 juin 2005. Al Aynsley-Green, commissaire aux enfants en Angleterre, abonde dans ce sens; selon lui, les enfants ont tendance à savoir qu'ils ont des droits, même s'ils ne connaissent pas nécessairement les droits que leur accorde la Convention comme telle.

¹⁸⁹ Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, *Observation générale n° 5*, paragraphe 66.

D. CONSTATATIONS DU COMITÉ

Suivant ces observations, le Comité constate que le Canada ne prend pas suffisamment au sérieux ses obligations en matière de droits de la personne. Les témoignages entendus nous apprennent que la complexité juridictionnelle, l'absence d'institutions efficaces, l'approche incertaine quant aux droits de la personne, le manque de transparence et d'engagement politique ainsi que la méconnaissance des droits inscrits dans la *Convention relative aux droits de l'enfant* ont mené à son application inefficace dans le contexte canadien. Le Comité constate que l'approche du gouvernement fédéral à l'égard de sa conformité aux droits de l'enfant et à la Convention, en particulier, n'est pas équilibrée.

Ce déséquilibre s'observe malgré le ton prometteur adopté dans l'affaire *Baker* au sujet de l'obligation qu'a le gouvernement de respecter les valeurs énoncées dans la *Convention relative aux droits de l'enfant*. Comme nous l'avons mentionné plus tôt dans le présent chapitre, le gouvernement et les tribunaux ont bel et bien donné aux normes internationales sur les droits de la personne la possibilité de jouer un rôle à l'échelle du pays; toutefois, ce rôle demeure encore secondaire. Bien que l'on tienne compte du droit international dans le processus décisionnel judiciaire, les valeurs véhiculées dans les instruments internationaux qui ne sont pas directement incorporées à nos lois servent surtout à orienter notre interprétation. Le gouvernement fédéral lui-même fait grand cas de son approche axée sur les politiques et la consultation mais s'est avéré incapable d'expliquer de façon claire et précise dans quelle mesure le Canada observait la Convention, le libellé exact de cette dernière n'étant qu'occasionnellement repris mot pour mot dans nos lois.

Tous les niveaux du gouvernement du Canada ont la responsabilité et la capacité de protéger les droits des enfants; ce qu'il reste à savoir, c'est la mesure dans laquelle ils y réussissent. Les tribunaux canadiens ont commencé à invoquer la Convention dans divers domaines de droit – de l'immigration aux questions de protection des enfants¹⁹⁰.

¹⁹⁰ Chamberland, conférence du Bureau international des droits des enfants. Dans *R. c. Sharpe*, [2001] 1 R.C.S. 45, la Cour suprême a évoqué l'engagement du Canada à protéger les enfants, tel que démontré par sa ratification de la *Convention des droits de l'enfant*, l'adhésion quasi universelle à la Convention et l'intégration au droit canadien d'autres mesures visant à protéger les droits de l'enfant; dans *D.B.S. v. S.R.G.*, [2005] ABCA 2, la Cour d'appel de l'Alberta a statué qu'il fallait rendre les Lignes directrices fédérales sur les pensions alimentaires pour enfants conformes à la Convention; dans *Québec (Ministre de*

Pour faire progresser le dossier et favoriser le respect du processus démocratique, il faudrait toutefois une plus grande responsabilisation, accroître la participation du Parlement et du public et adopter une approche plus ouverte, propice à la transparence et favorisant la volonté politique.

Les témoins ont constamment rappelé l'importance de se doter de mécanismes tangibles pour garantir ici le respect des droits inscrits dans la Convention et pour obliger le gouvernement et le Parlement à rendre des comptes aux enfants et à tous les citoyens. On propose notamment l'instauration d'une forme de législation habilitante, l'établissement d'organismes chargés de surveiller la protection des droits de l'enfant à l'échelon fédéral, l'instauration d'un processus plus discipliné et structuré pour la ratification et l'incorporation du droit international, l'instauration d'un processus de rapport plus simple et transparent, la diffusion générale des *Observations finales* du Comité de l'ONU, la sensibilisation du public à l'égard des droits inscrits dans la Convention, l'amélioration des capacités dans le secteur du bénévolat et, surtout, la participation accrue des enfants à ces processus. Le Comité souhaite particulièrement donner au Parlement un rôle efficace dans l'établissement d'un milieu qui favoriserait davantage la protection réelle des droits de l'enfant au Canada. Nous discuterons plus en détail de ces questions dans le chapitre suivant.

la Justice) c. *Canada (ministre de la Justice)* (2003), 228 D.L.R. (4th) 63, la Cour d'appel du Québec a déclaré qu'on pouvait se servir de la Convention comme outil d'interprétation; dans *U.C. v. Alberta (Director of Welfare)* (2003), 223 D.L.R. (4th) 662, la Cour d'appel de l'Alberta s'est inspirée de la Convention pour donner poids à l'intérêt supérieur de l'enfant et pour donner son juste poids à l'opinion éclairée d'un enfant; dans *L.D. c. A.P.*, [2000] J.Q. n° 5221, la Cour d'appel du Québec a maintenu que le tribunal pouvait invoquer les valeurs exprimées dans la Convention pour interpréter le droit même si elle n'avait pas été incorporée au droit canadien; même dans *Canadian Foundation for Children, Youth, and the Law c. Canada (procureur général)*, bien que la Cour suprême ait maintenu, à terme, l'article 43 du *Code criminel*, selon lequel le recours à la force raisonnable pour corriger un enfant n'entraîne pas de sanction pénale, le tribunal s'est inspiré de la Convention pour déterminer la signification et la portée de « l'intérêt supérieur de l'enfant ».

CHAPITRE CINQ – MÉCANISMES DE CHANGEMENT

Il est important d'en faire encore plus pour qu'au Canada, les objectifs et les principes de la Convention relative aux droits de l'enfant soient respectés en totalité et de façon concrète. [...] Il ne suffit pas de rêver d'une société juste et compatissante, nous pouvons l'édifier¹⁹¹.

A. INTRODUCTION

Des mois de témoignages — auxquels se sont ajoutées les observations, les critiques et les recommandations du Comité des droits de l'enfant — ont convaincu le Comité de l'insuffisance de l'approche du Canada pour la mise en œuvre de la *Convention relative aux droits de l'enfant* et par extension des traités internationaux sur les droits de la personne, de façon plus générale. Le Comité est arrivé à plusieurs propositions de changement fondées sur ce qu'il a entendu; elles portent sur des mécanismes propres à transformer la façon du Canada de ratifier les traités internationaux sur les droits de la personne et de les intégrer à ses obligations législatives, ainsi que sur des mécanismes précis visant à assurer une mise en œuvre plus complète de la *Convention relative aux droits de l'enfant*.

Par ses recommandations, le Comité tient à assurer une responsabilisation accrue à l'égard des enfants et de tous les citoyens, dans une démarche s'efforçant de transformer les obligations internationales du Canada en matière de droits de la personne en des lois, des politiques et des pratiques significatives.

B. RESPECT DES OBLIGATIONS INTERNATIONALES DU CANADA EN MATIÈRE DE DROITS DE LA PERSONNE – MODÈLE DE RATIFICATION ET D'INTÉGRATION À LA LÉGISLATION

Comme le Comité avait commencé à le constater au cours des audiences qui ont mené à la publication du rapport *Des promesses à tenir*, le processus que le Canada applique actuellement pour ratifier les traités internationaux sur les droits de la personne et pour les intégrer à sa législation est aussi inefficace qu'inefficace. Les mécanismes en place ne sont ni inclusifs, ni transparents; ils ne mènent qu'occasionnellement au respect

¹⁹¹ Allocution de l'honorable Irwin Cotler à la Conférence du Bureau international des droits de l'enfant, *Mise en œuvre des droits de l'enfant : perspectives nationales et internationales*, Montréal, 18 novembre 2004.

réel de nos obligations à cet égard. Il n'y a actuellement aucun organisme qui assume la responsabilité ultime de la mise en œuvre effective au Canada des conventions internationales relatives aux droits de la personne. Les audiences du Comité au sujet de la *Convention relative aux droits de l'enfant* ont prouvé qu'il existe bel et bien un déficit démocratique et que le grand public de même que les principaux intéressés eux-mêmes ne sont souvent pas au courant de l'existence des traités pertinents et des droits qui y sont reconnus.

Le Comité ne peut pas remonter dans le temps pour proposer une meilleure approche de mise en œuvre de la *Convention relative aux droits de l'enfant*. Toutefois, il peut recommander un processus qui pourrait être mis en place pour transformer l'approche du Canada à l'égard des traités internationaux relatifs aux droits de la personne dans l'avenir.

1. Processus de négociation des traités

a) Consultation et coopération nécessaires dès le début

Comme on l'a vu au chapitre 2, dans l'exposé au sujet de l'historique de la *Convention relative aux droits de l'enfant*, le Canada est invariablement de la partie dès que les Nations Unies ou la communauté internationale commencent à préparer un nouvel instrument international en matière de droits de la personne. Le gouvernement fédéral est au courant des engagements discutés, même s'il n'est pas partie aux négociations elles-mêmes.

Les réserves des témoins quant au processus de ratification ont fait clairement comprendre au Comité que des changements s'imposent dès ce stade pour entamer le plus efficacement possible les processus de sensibilisation et de consultations essentiels au bon fonctionnement de tout mécanisme de mise en œuvre. Dès que s'amorcent des négociations sur un traité international, il faut que s'enclenchent au niveau national des activités pour sensibiliser tous les paliers de gouvernement aux enjeux et aux obligations qu'ils auront peut-être à assumer. La coordination n'est pas une petite affaire. Néanmoins, en commençant très tôt à travailler en consultation, le Parlement, les provinces et les territoires ainsi que les intervenants de la société civile vont assurer une coopération accrue et, à long terme, de plus grandes possibilités de coordination. Comme

Suzanne Williams, directrice générale de l'International Institute for Child Rights and Development, l'a déclaré devant le Comité : « Il s'agit d'établir un dialogue, ce qui est un défi constant dans le système fédéral, mais possible »¹⁹².

Même si de nombreux témoins des provinces se sont dits préoccupés par les difficultés de la coordination entre les instances compétentes, ils ont souligné que les réseaux informels sont importants pour faire marcher le système. Bernard Richard, l'ombudsman du Nouveau-Brunswick, l'a clairement exprimé : « Je crains que nous ne perdions beaucoup de temps à débattre de questions de compétence alors que nous avons démontré qu'il est possible de façon informelle de surmonter certains obstacles »¹⁹³. Une collaboration dès ces premières étapes faciliterait la mise en place d'un réseau d'information informel grâce auquel les gouvernements provinciaux et territoriaux sauront ce qu'on attend d'eux en regard des engagements pris par le Canada dans le contexte d'un traité international donné sur les droits de la personne.

b) Amorce du processus

Ses audiences ont amené le Comité à conclure qu'**un mécanisme doit être établi pour faire démarrer ce processus de consultation dès le début**. Par l'intermédiaire de ses ministres, le gouvernement doit s'appropriier le processus et travailler de concert avec le *Comité permanent des fonctionnaires chargés des droits de la personne* pour concevoir un processus plus ouvert, transparent et concerté. **Le Comité permanent des fonctionnaires chargés des droits de la personne doit être informé dès que débutent les négociations en vue de la signature d'un traité sur les droits de la personne afin d'amorcer les consultations.**

Le Comité l'a déjà dit, de nombreux témoins ont dénoncé l'inefficacité du Comité permanent des fonctionnaires, à qui il manque à la fois la volonté politique et un mandat efficace, ce qui le rend incapable sous sa forme actuelle d'atteindre les buts et d'appliquer les recommandations du Comité. **Le Comité propose qu'on remédie à cette situation en retirant la responsabilité du Comité permanent des fonctionnaires au ministère du Patrimoine canadien, pour la donner à celui de la Justice.** Cette approche a été

¹⁹² Témoignage de Suzanne Williams.

¹⁹³ Témoignage de Bernard Richard.

proposée par la professeure Joanna Harrington, de l'Université de l'Alberta, qui a trouvé vraiment insultant que la responsabilité de la mise en œuvre des traités internationaux sur les droits de la personne relève au Canada du ministère du Patrimoine¹⁹⁴, en ajoutant qu'une telle approche marginalise les obligations internationales du Canada quant aux droits de la personne. La prise en charge du Comité permanent des fonctionnaires par le ministère de la Justice ferait en sorte que l'instance responsable du suivi et de la mise en œuvre des lois fédérales dans tout le Canada soit intimement consciente des obligations du gouvernement en vertu des traités internationaux et qu'elle ait la possibilité de mettre ces lois en application.

c) Processus de consultation – Rapport explicatif et possibilité de réaction

Le Comité est d'avis que le gouvernement devrait donner au Comité permanent des fonctionnaires le mandat d'entreprendre des consultations pour analyser les implications du traité en cours de négociation. Pour commencer, **le Comité permanent des fonctionnaires pourrait produire un rapport à l'intention de toutes les parties aux consultations** – le Parlement, tous les paliers de gouvernement et les intervenants de la société civile. À peu près comme la « National Interest Analysis »¹⁹⁵ produite par le gouvernement de l'Australie, **ce rapport pourrait être un document explicatif exposant les buts et les conséquences du traité envisagé, avec une description des obligations qu'il imposerait, ses implications juridiques et financières et ses effets économiques, environnementaux, sociaux et culturels**¹⁹⁶. **Le rapport devrait être largement diffusé** et assurément accessible sur le site Web du Comité permanent des fonctionnaires.

Une fois le rapport explicatif distribué, des témoins comme le professeur Ken Norman, de l'Université de la Saskatchewan, ont souligné qu'il faut que le gouvernement fédéral, par l'intermédiaire du Comité permanent des fonctionnaires, **crée**

¹⁹⁴ Joanna Harrington, professeure, Faculté de Droit, University of Alberta, témoignage devant le Comité, 26 septembre 2005.

¹⁹⁵ Pour une description exhaustive de la « National Interest Analysis », voir : Parlement de l'Australie, Comité mixte permanent sur les traités, « Committee Establishment, Role, and History », à : <http://www.aph.gov.au/house/committee/jsct/ppgrole.htm>

¹⁹⁶ Joanna Harrington, p. 46.

un mécanisme de réaction, en menant des consultations auprès du Parlement, de tous les paliers de gouvernement et des différents intervenants.

Globalement, ce processus de rapport et de consultation devrait faire partie intégrante de la démarche typique du gouvernement fédéral pour examiner et analyser les lois fédérales et provinciales existantes afin de déterminer si l'adoption de modifications législatives ou d'une nouvelle loi s'impose pour que le pays puisse se conformer à ses obligations découlant des traités. Les témoins sont d'avis que ces consultations donneraient au Parlement, aux provinces et aux territoires de même qu'aux intervenants intéressés la possibilité de déterminer si les buts d'intégration et de mise en œuvre du gouvernement sont satisfaisants, tout comme d'ailleurs son jugement sur la conformité ou la non-conformité des lois existantes.

2. Signature et ratification

a) Palier fédéral – Déclaration d'intention officielle

Plusieurs des témoins qui ont comparu devant le Comité, dont Jeffrey Wilson, Kathy Vandergrift, de Vision mondiale Canada, Jean-François Noël, du Bureau international des droits de l'enfant, les avocats de Justice for Children and Youth et les représentants du Conseil canadien des organismes provinciaux de défense des droits des enfants et des jeunes, ont beaucoup insisté sur la nécessité d'intégrer expressément les obligations internationales en matière de droits de la personne du Canada à la législation canadienne sous une forme ou une autre de mesures législatives habilitantes¹⁹⁷. C'est

¹⁹⁷ Parmi les pays étudiés par le Comité, la Norvège est celle qui est allée le plus loin à ce chapitre. Dans ce pays dualiste où les traditions de la common law et à celles du droit civil font bon ménage, le gouvernement a convenu en 2003 d'intégrer la *Convention relative aux droits de l'enfant* et ses deux protocoles facultatifs à sa loi nationale sur les droits de la personne. Cette loi stipule que la Convention – de même que le *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* et la *Convention européenne des droits de l'homme* – ont force exécutoire dans le droit norvégien et que ces instruments internationaux ont préséance sur toute autre disposition législative qui leur serait contraire. Par ailleurs, le renvoi aux principes énoncés dans la *Convention relative aux droits de l'enfant* a aussi été renforcé dans les autres lois nationales touchant les enfants.

Malgré ce parti pris énergique en faveur de l'intégration en bonne et due forme de la Convention au droit national, des représentants norvégiens se sont empressés de souligner au Comité qu'il ne s'agit probablement pas d'un véritable effet concret. Même si ces dispositions contribuent à mieux faire connaître la Convention et en rehausser le prestige en Norvège et limite quelque peu le pouvoir discrétionnaire du gouvernement et du Parlement, elles n'ont guère eu jusqu'ici de répercussions tangibles sur les droits des enfants dans ce pays – compte tenu en particulier du caractère général des normes énoncées dans la Convention. Comme l'a souligné Haktor Helland, directeur général au ministère de l'Enfance et de la

pourquoi le Comité propose que le gouvernement fédéral dépose au Parlement une « déclaration d'intention de se conformer », une fois que les consultations du Comité permanent des fonctionnaires seront terminées, que l'exécutif aura signé l'instrument international (déclarant ainsi son intention de prendre des mesures en vue de sa ratification et de sa mise en œuvre) et que le gouvernement fédéral aura conclu que toute la législation existante au pays est conforme au traité.

Ce processus ne sera pas nécessairement d'une lourdeur excessive. Le Comité est très conscient des difficultés posées par l'adoption d'une loi habilitante spécifique dans le contexte de traités généraux sur les droits de la personne portant sur des grands principes et ayant des répercussions sur les pouvoirs législatifs de toutes les instances compétentes. Le raisonnement du *Document fondamental faisant partie des rapports des États parties : Canada* – cité au chapitre 3 – est valide. Des témoins comme Peter Dudding, de la Ligue pour le bien-être de l'enfance du Canada, et Claire Crooks, du Centre scientifique de prévention du Centre de toxicomanie et de santé mentale, ont déclaré au Comité qu'une loi habilitante concrète peut parfois compliquer le respect des compétences et entraîner la création de mécanismes impossibles à soutenir efficacement dans certaines circonstances, autrement dit risque de faire plus de tort que de bien. Comme l'Union interparlementaire l'a écrit dans son Guide sur la protection de l'enfant,

une législation en pleine conformité avec les normes internationales relatives aux droits de l'enfant, mais qu'on ne peut appliquer faute de l'infrastructure nécessaire, n'a pas d'existence réelle et ne permet pas d'atteindre les objectifs visés; à certains égards, elle peut même se révéler contre-productive¹⁹⁸.

Le dépôt d'une déclaration d'intention informelle pourrait être une façon de signaler officiellement les intentions du gouvernement fédéral et de formuler des promesses tangibles à l'aune desquelles les actions du gouvernement pourraient être mesurées par les tribunaux — et selon les lois — du Canada. **Cette formalité pourrait simplement consister à déposer le traité au Parlement avec une déclaration**

Famille de la Norvège, « Je ne crois pas que cela aura d'incidence réelle sur la politique concernant les enfants ». (Voir les témoignages devant le Comité de Haktor Helland, directeur, ministère de l'Enfance et de la Famille de la Norvège; Petter Wille, directeur général adjoint, Section internationale, ministère de l'Enfance et de la Famille de la Norvège et Jon-Kristian Johnsen, directeur, Childwatch International Research Network, 14 octobre 2005).

¹⁹⁸ Union interparlementaire, *La protection de l'enfant: Guide à l'usage des parlementaires*, n° 7 (Genève: Union interparlementaire et UNICEF, 2004), p. 29.

confirmant que le gouvernement fédéral a examiné toute la législation pertinente et peut l'assurer que les lois du Canada sont conformes à ses obligations aux termes du traité, ainsi qu'une déclaration officielle que le gouvernement fédéral entend se conformer au traité.

La simplicité doit primer. Mike Comeau, du ministère de la Justice du Nouveau-Brunswick, l'a bien dit :

Quelque chose de standard [...] qui faciliterait le travail des provinces et territoires est toujours utile. La difficulté, c'est de trouver une forme standard qui facilite les choses plutôt que de les compliquer¹⁹⁹.

Le dépôt d'une telle déclaration d'intention aurait aussi pour effet d'établir fermement l'interprétation que fait le gouvernement des droits reconnus dans le traité. Il ne serait plus possible pour lui de soutenir, comme il l'a fait dans l'affaire *Baker*, qu'il n'est pas lié, au Canada, par ses engagements internationaux en matière de droits de la personne. Les tribunaux pourraient aussi choisir des interprétations de la loi analogues à celles qui figurent dans le traité international. Cette approche pourrait avoir le double avantage d'apaiser les critiques déplorant que les tribunaux jouent un rôle trop important dans l'interprétation et l'application des instruments internationaux, ce qui mène souvent à des résultats divergents²⁰⁰, et de donner du mordant au traité, puisque le gouvernement s'exposerait à des répercussions concrètes devant les tribunaux, par exemple, s'il faisait fi de ses obligations.

Enfin, le dépôt d'une déclaration d'intention contribuerait aussi à sensibiliser davantage les Canadiens au traité lui-même aussi bien qu'à la portée de sa ratification. Des témoins ont exprimé de vives inquiétudes en disant que rares sont les Canadiens qui savent qu'un traité doit être effectivement mis en œuvre pour pouvoir être applicable en droit canadien et qui s'empressent de féliciter le gouvernement fédéral chaque fois qu'il ratifie un traité sans même se rendre compte que cette adhésion ne le lie d'aucune façon. C'est ce que Martha Mackinnon, de Justice for Children and Youth, a exprimé de la façon suivante :

¹⁹⁹ Mike Comeau. Directeur des Politiques et planification, ministère de la Justice du Nouveau-Brunswick, témoignage devant le Comité, 14 juin 2005.

²⁰⁰ Témoignage de Kathy Vandergrift.

Moi-même, je ne l'ai découvert [que la ratification d'un traité ne signifie pas nécessairement qu'il a force de loi au Canada] qu'un mois ou deux après le début de mon premier cours de droit international public, [...] et j'ai été épouvantée. Je me suis sentie trahie. C'était la première fois, même comme étudiante en droit, que je comprenais qu'un État pouvait peser de tout son poids et signer un document et de déclarer ensuite : « Mais nous n'en sommes pas vraiment convaincus ». Je ne crois pas que les Canadiens, pour la plupart, s'imaginent que tel est le cas²⁰¹.

b) Travailler avec les provinces et les territoires

En prenant bonne note des craintes des témoins quant au manque de dialogue et de coordination entre les diverses instances compétentes, **le Comité estime que, une fois déposée sa déclaration d'intention, le gouvernement fédéral devrait profiter de la tribune offerte par le Comité permanent des fonctionnaires pour engager des discussions informelles avec les provinces et les territoires.**

Après avoir signé le traité – et par extension créé des attentes que les provinces et les territoires s'y conformeront dans leur législation et leurs politiques – le gouvernement fédéral ne peut pas tout simplement abandonner la partie, les témoins l'on souligné, pas plus qu'il ne saurait blâmer les provinces et les territoires pour leur manque de conformité sur les questions de compétence. **Le Comité presse le gouvernement fédéral d'établir un mécanisme pour aider à fournir les fonds et les ressources nécessaires aux provinces et aux territoires, afin d'accroître leur capacité de se conformer aux obligations internationales du Canada.**

c) À la ratification

Ce processus conserverait à l'exécutif ses pleins pouvoirs de signature et de ratification des traités internationaux sur les droits de la personne, mais serait aussi plus ouvert et imposerait une plus grande obligation de rendre compte au public. Comme le professeur Ken Norman, de l'Université de la Saskatchewan, l'a dit lorsqu'il a comparu devant le Comité en 2001, « la question du déficit démocratique pourrait être réglée en déposant un document au Parlement avant la ratification, pour pouvoir entamer un débat

²⁰¹ Témoignage de Martha Mackinnon.

politique sur ces normes »²⁰². La clé, c'est de trouver une voix pour que le Parlement puisse responsabiliser l'exécutif vis-à-vis du public, accroître la coopération et la coordination entre les instances compétentes, sensibiliser davantage le public aux engagements du Canada en droit international et enfin établir un processus plus structuré pour assurer le respect de ces engagements.

Le Comité propose que, une fois que l'exécutif a officiellement ratifié le traité, cet instrument international soit déposé dans les deux Chambres du Parlement.

3. Après la ratification – Donner suite efficacement aux obligations du Canada en vertu des traités internationaux

a) Exigence en matière de rapports aux Nations Unies

Les témoins sont allés au-delà du processus de ratification, en faisant des recommandations au sujet des traités internationaux sur les droits de la personne existants et futurs, en soulignant la nécessité d'une efficience, d'une transparence et d'une responsabilisation accrues dans le processus de rapport aux Nations Unies. Comme nous l'avons déjà souligné, le processus actuel de rapport aux organismes responsables des traités des Nations Unies est lourd et inefficace; il constitue un problème tant pour les organismes responsables des traités, qui doivent lire et analyser ces rapports²⁰³, que pour le *Comité permanent des fonctionnaires chargés des droits de la personne*, qui doit composer avec la difficulté de coordonner les compétences.

Des témoins comme Tara Ashtakala (de la Coalition canadienne pour les droits des enfants) et Maxwell Yalden ont insisté sur le fait qu'une des premières étapes pour réformer ce processus pourrait consister à faire en sorte que les ministres responsables veillent à ce que le Comité permanent des fonctionnaires ait des délais réalistes à respecter. Ils ont fait valoir que **le Comité permanent des fonctionnaires doit commencer ses consultations plus tôt pour que les provinces et les territoires soient informés amplement à l'avance de leurs obligations en matière de rapports**, sachant qu'il peut falloir des années pour produire un rapport exhaustif à l'intention des

²⁰² Témoignage de Ken Norman.

²⁰³ Voir les propos de Maxwell Yalden et du Comité des droits de l'enfant dans ses *Observations finales*, chap. 4, partie B2a).

organismes des Nations Unies responsables de l'application des traités, et que ces rapports des États parties doivent être produits tous les quatre ou cinq ans, dépendant du traité²⁰⁴. Le Comité est convaincu que **le Parlement doit aussi avoir sa place à la table durant ces consultations, et que les parlementaires ayant des connaissances particulières dans les domaines discutés doivent être expressément invités à y participer.**

Une fois que ces rapports seront produits, le Comité estime que le Parlement aura un rôle important à jouer pour sensibiliser la population à la question et accroître la responsabilisation du gouvernement, en analysant les degrés de conformité. À la lumière des suggestions formulées par plusieurs témoins comme la professeure Harrington et des renseignements recueillis lors de ses missions d'étude en Europe, le Comité a conclu que **les rapports du Canada comme État partie, de même que les *Observations finales* de l'organisme des Nations Unies responsable du traité et la réponse du gouvernement doivent être déposés au Parlement et soumis à un examen en comité.** Cette approche serait analogue à la pratique de pays comme la Suède où l'on dépose les *Observations finales* du Comité des droits de l'enfant au Parlement. Une fois que ces documents lui seraient soumis, le comité parlementaire pourrait demander à des groupes de défense des droits et à des spécialistes en la matière de lui faire part de leurs commentaires et de leurs observations sur la conformité du Canada à ses obligations internationales. Il pourrait aussi demander une réponse aux ministres et aux fonctionnaires du gouvernement. Cette approche fait écho aux observations de Maxwell Yalden :

Je serais aussi d'accord pour que le Parlement examine de plus près ces rapports. [...] Une fois le rapport rédigé, le Parlement pourrait peut-être y jeter un coup d'œil. En tout cas, quand le Comité des droits de l'enfant ou le Comité des droits de l'homme présentent leurs conclusions, votre Comité [sénatorial des droits de la personne] devrait les examiner. Il devrait convoquer des témoins du gouvernement pour qu'ils lui expliquent pourquoi nous sommes en infraction avec telle ou telle obligation énoncée dans ces pactes. Ce serait utile car cela contribuerait à maintenir la pression sur le gouvernement, et ce serait donc positif²⁰⁵.

²⁰⁴ Par exemple, bien que la *Convention relative aux droits de l'enfant* exige des rapports des États parties tous les cinq ans, la *Convention contre la torture* et la *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes* en exigent tous les quatre ans.

²⁰⁵ Témoignage de Maxwell Yalden.

Une telle approche garantirait l'institutionnalisation de consultations constantes et d'un suivi de l'application et du respect des obligations internationales du Canada en matière de droits de la personne²⁰⁶. En effet, l'examen de ces rapports par les parlementaires accroîtrait non seulement la responsabilisation du gouvernement, mais offrirait aussi au public une excellente occasion de contribuer, en plus de le sensibiliser davantage grâce à une diffusion élargie des rapports. Il ne faut pas que le processus soit fermé, mais ouvert et porté à l'attention de tous les citoyens intéressés. Le Comité des droits de l'enfant l'a dit dans son *Observation générale* à propos de la mise en œuvre de la Convention :

Ce processus constitue une façon unique de rendre compte [...] de la façon dont les États traitent les enfants et leurs droits. Mais il ne peut avoir d'effet véritable sur la vie des enfants que si les rapports sont diffusés et examinés de manière constructive au niveau national²⁰⁷.

Au cours de ses audiences en Suède, le Comité a appris qu'un réseau de parlementaires de tous les partis voué à la protection des droits des enfants s'était penché sur la question et en était arrivé à la conclusion que le Parlement est la tribune idéale où exposer les questions soulevées dans les *Observations finales*²⁰⁸. En outre, le Guide sur la protection de l'enfant de l'Union interparlementaire est clair :

Les parlementaires [...] peuvent non seulement influencer sur la question et sur les décisions du gouvernement, mais aussi prendre contact avec les collectivités locales et les électeurs pour influencer les opinions et orienter les actions locales [...]

Guides de l'opinion et représentants du peuple, les parlementaires ont également un rôle non négligeable en matière de prise de conscience; ils sensibilisent le public aux problèmes de société importants, non seulement dans leur propre circonscription, mais aussi à l'échelon national et international²⁰⁹.

En définitive, le processus de rapport aux Nations Unies est une démarche de sensibilisation et de persuasion morale puisque les organismes responsables des traités des Nations Unies n'ont pas eux-mêmes de pouvoirs d'exécution. Cela dit, les recommandations du Comité ne peuvent pas faire autrement qu'accroître les pouvoirs

²⁰⁶ Joanna Harrington, p. 47.

²⁰⁷ Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, *Observation générale n° 5*, paragraphe 71.

²⁰⁸ Réseau de parlementaires suédois, témoignage devant le Comité, 31 janvier 2005.

²⁰⁹ Union interparlementaire, p. 24.

dont ils disposent. Un commissaire du Comité des droits de l'enfant nous a d'ailleurs déclaré que la participation des parlementaires crée de grandes possibilités d'introduction de changements dans les sociétés démocratiques²¹⁰.

b) Recours aux instruments internationaux pour proposer de nouvelles lois et de nouvelles politiques

Enfin, pratiquement tous les témoins qui ont comparu devant le Comité ont réclamé une assurance que toutes les nouvelles lois proposées par le gouvernement fédéral et adoptées par le Parlement seraient conformes aux obligations internationales du Canada en matière de droits de la personne.

Le Comité s'est fait dire que le gouvernement et le Parlement se servent actuellement de la *Charte canadienne des droits et libertés* comme d'une « liste de contrôle » que tous les ministères et organismes appliquent pour confirmer que la liberté et les droits fondamentaux sont respectés dans les projets de loi et de politique (le ministre de la Justice est tenu par la loi de faire en sorte que les projets de loi du gouvernement soient conformes à la *Charte*²¹¹).

Pourtant, même si la Cour suprême du Canada a statué qu'il faut généralement partir du principe que la *Charte* offre une protection des droits au moins égale à celle prévue par les instruments internationaux relatifs aux droits de la personne²¹², le Comité n'est pas convaincu que ce soit là une garantie suffisante.

Le Comité propose que le gouvernement tienne pleinement et systématiquement compte des engagements du Canada en vertu des principaux traités internationaux sur les droits de la personne dans ses projets de loi et de politique. La professeure Harrington l'a dit très clairement :

Le fait de faire des obligations internationales en matière de respect des droits de la personne des obligations juridiques devant être garanties par le ministère de la Justice, en plus d'observer les dispositions de la Charte, et de rendre nos lois conformes aux traités internationaux en matière de droits de la personne attirerait davantage l'attention sur ces obligations et garantirait leur révision et leur mise en œuvre continues²¹³.

²¹⁰ Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, témoignage devant le Comité, 28 janvier 2005.

²¹¹ *Loi sur le ministère de la Justice*, L.R.C. (1985), chap. J-2, art. 4.1 et *Loi sur les textes réglementaires*, L.R.C. (1985), chap. S-22, art. 3.

²¹² *Reference re Public Service Employee Relations Act (Alberta)*.

²¹³ Témoignage de Joanna Harrington.

Ces droits sont déjà bien établis dans la législation canadienne; l'ajout d'un tel processus n'alourdirait pas exagérément le système. Au fil de ses audiences, le Comité est venu à croire qu'il est au contraire absolument nécessaire pour assurer la protection des droits de la personne et le respect des obligations internationales du Canada en la matière.

4. Commentaires du Comité

Pour répondre comme il se doit aux inquiétudes des témoins, le Comité a conclu que le Parlement et la société civile doivent jouer un rôle accru dans le processus de ratification des traités internationaux sur les droits de la personne. En assurant la transparence, l'examen approfondi et les consultations nécessaires, on accroîtra la légitimité des obligations du Canada en vertu de ces traités internationaux, en maximisant aussi la responsabilisation du gouvernement à cet égard, et, partant, sa conformité à leurs dispositions²¹⁴.

Il se peut que la mise en œuvre de ce processus de consultations plus poussé entraîne des coûts, particulièrement en termes de temps. Pourtant, comme les critiques sur le processus de ratification des traités et d'intégration de leurs obligations tournent actuellement autour de leur lourdeur et du manque de coordination entre les instances compétentes, le Comité est d'avis qu'une transparence et des consultations accrues réduiraient la complexité du système et assureraient une coopération plus étroite, ce qui améliorerait la coordination et, à long terme, mènerait à un meilleur emploi du temps.

Un des plus importants points à retenir de cette analyse, c'est que les témoins n'ont pas soutenu que le Canada devrait s'empresse de se conformer à ses engagements internationaux en matière de droits de la personne. Le Comité préconise plutôt l'adoption de mécanismes pour accroître la sensibilisation de toutes les instances compétentes et de tous les intervenants, de façon à assurer la coopération, la coordination et la conformité de tous les paliers de gouvernement aux obligations internationales du Canada. Cela contribuera à générer un respect accru à l'égard du droit international puisqu'il sera ainsi démontré que la législation et les obligations du pays s'appliquent dans un contexte

²¹⁴ Joanna Harrington, p. 45.

démocratique, où le gouvernement et les parlementaires doivent rendre des comptes à la nation²¹⁵.

RECOMMANDATION 1

Le gouvernement fédéral – de concert avec les provinces, les territoires, les parlementaires et les intervenants intéressés – doit se doter de moyens plus efficaces pour négocier, intégrer et respecter ses obligations internationales en matière de droits de la personne. Le Comité recommande aussi que la ratification d’un instrument international relatif aux droits de la personne s’accompagne de mesures législatives habilitantes par lesquelles le gouvernement fédéral confirme qu’il se sent légalement tenu de respecter ses engagements internationaux en matière de droits de la personne.

C. MISE EN ŒUVRE DE LA CONVENTION RELATIVE AUX DROITS DE L’ENFANT

Quant à la question des obligations internationales du Canada relatives aux droits et libertés des enfants, les audiences et les recherches du Comité l’ont amené à conclure que la *Convention relative aux droits de l’enfant* n’est solidement enchâssée ni dans la législation, ni dans les politiques, ni dans la conscience nationale du Canada. Trop souvent, les Canadiens ne savent rien des droits protégés par la Convention; le gouvernement et les tribunaux n’invoquent la Convention qu’en tant que principe directeur énergique pour tenter de faire en sorte que nos lois s’y conforment, plutôt que de la traiter comme un instrument nécessitant une application concrète. Aucun organisme n’est responsable de la mise en œuvre effective de la Convention au Canada.

Ce que le Comité a constaté au cours de son examen pour *Des promesses à tenir* et de la présente analyse faite à travers la lorgnette des droits des enfants, l’a incité à recommander de simplifier la mise en œuvre des obligations internationales du Canada en matière de droits de la personne, et la rendre plus transparente et plus efficace, aussi bien avant qu’après la signature des traités. Dans ce contexte, il s’est efforcé de trouver au Parlement un rôle plus important à jouer afin d’accroître l’obligation de rendre compte du gouvernement dans son ensemble. En outre, et c’est particulièrement important, les témoins ont dit et répété qu’il est absolument nécessaire d’écouter ce que les enfants ont à

²¹⁵ *Ibid.*, p. 49.

dire et de faire en sorte que tous les aspects de la législation et des politiques canadiennes tiennent compte de leur présence et de leurs besoins.

D'autres provinces canadiennes ont leurs propres méthodes pour intégrer complètement les droits des enfants dans leurs lois et leurs politiques. Au Québec, la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse a proposé qu'on modifie la *Charte québécoise des droits et libertés*²¹⁶ en y ajoutant une disposition précisant qu'elle s'inspire des instruments juridiques internationaux relatifs aux droits et libertés de la personne, particulièrement la *Déclaration universelle des droits de l'homme*, le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* et la *Convention relative aux droits de l'enfant*²¹⁷. Une recommandation comme celle-là est un exemple pour les autres provinces et territoires ainsi que pour les commissions des droits de la personne de tout le Canada.

Dans les discussions que le Comité a eues avec le Comité des droits de l'enfant, les commissaires ont souligné que « la mise en œuvre est cruciale » pour que la Convention donne des résultats et que, pour pouvoir prétendre respecter intégralement les droits et libertés des enfants dans son territoire, le Canada doit accroître son degré de conformité effective à la Convention²¹⁸. Comme le professeur Peter Leuprecht l'a déclaré devant le Comité, la Convention impose des obligations passives et actives. Ainsi, à l'article 2 :

l'obligation passive de respecter exige qu'un État ne viole pas les droits énoncés dans la Convention. L'obligation de garantie va bien plus loin que cela. Elle signifie que l'État a une obligation expresse de prendre les mesures nécessaires afin que les enfants jouissent de leurs droits et les exercent²¹⁹.

Après avoir conclu que le gouvernement fédéral ne dispose pas de mécanismes efficaces pour se conformer à ses obligations en vertu des traités internationaux sur les droits de la personne, le Comité disposait d'amplement de preuves pour conclure à la nécessité de mettre en place d'autres mécanismes pour assurer une protection efficace des

²¹⁶ L.R.Q., chap. C-12.

²¹⁷ Pierre Bosset, Michel Coutu, Muriel Garon et François Fournier « Après 25 ans : La Charte québécoise des droits et libertés – Volume 1 – Bilan et recommandations », Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse, 2003.

²¹⁸ Témoignage du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies.

²¹⁹ Peter Leuprecht, professeur, Université du Québec à Montréal, témoignage devant le Comité, 21 février 2005.

droits des enfants au Canada. En réaction aux préoccupations exprimées par le Comité des droits de l'enfant et par les témoins, dans tout le Canada ainsi qu'à l'étranger, le Comité a formulé des propositions visant à garantir un contrôle systématique de la mise en œuvre de la Convention, de façon à ce qu'elle soit efficacement respectée. Il préconise notamment la création d'un groupe de travail chargé de la mise en œuvre pour coordonner et surveiller la législation et les politiques fédérales ayant une incidence sur les droits des enfants, et d'un commissariat aux enfants indépendant, chargé de surveiller l'application des droits des enfants au niveau fédéral et d'assurer la liaison avec les organismes provinciaux de défense des droits des enfants. Dans chacune de ses recommandations, le Comité met en relief l'insistance des témoins sur la nécessité d'une sensibilisation accrue à la Convention ainsi qu'à l'approche fondée sur les droits qui la sous-tend. Par dessus tout, le Comité cherche par ses recommandations à accroître la participation active des enfants dans toutes les institutions et tous les mécanismes susceptibles d'avoir une incidence sur leurs droits.

RECOMMANDATION 2

Le gouvernement doit se sentir lié par l'obligation de se conformer intégralement à la *Convention relative aux droits de l'enfant*.

1. Commissariat aux enfants

a) L'organisme

Le Canada n'a pas d'organisme interministériel de coordination des activités, de la législation et des politiques du gouvernement fédéral concernant les enfants, mais des témoins – et le Comité des Nations Unies lui-même – ont fait valoir que le Canada est un des rares pays développés du monde qui n'ait pas de mécanisme financé sur une base permanente pour veiller à la protection des droits des enfants. Le Comité a rencontré les ombudsman des enfants de la Norvège et de la Suède, les commissaires aux enfants de la Nouvelle-Zélande, de l'Écosse et de l'Angleterre .

Au cours de ses audiences au Canada et à l'étranger, le Comité s'est vite rendu compte qu'**une de ses principales propositions doit porter sur la création d'un commissariat fédéral aux enfants**. Presque tous les témoins qui ont comparu devant lui, experts indépendants, défenseurs des droits des enfants ou spécialistes affiliés aux

Nations Unies, se sont dits favorables à la création d'un tel organisme de surveillance. Le Comité des droits de l'enfant a particulièrement reproché au Canada de ne pas avoir d'organisme fédéral de surveillance, dans ses plus récentes *Observations finales* :

Le Comité note que huit provinces canadiennes disposent d'un médiateur pour les enfants. [...] Le Comité regrette [en outre] qu'une telle institution n'ait pas été créée au niveau fédéral.

Le Comité recommande à l'État partie d'instaurer au niveau fédéral un bureau du médiateur chargé des droits de l'enfant et de veiller à ce que ceux-ci [sic] soient dotés de financements suffisants pour fonctionner en toute efficacité²²⁰.

Dans son *Observation générale* sur la mise en œuvre des organismes de surveillance, le Comité des Nations Unies a souligné que la création d'un tel organisme fait partie des obligations de l'État partie en vertu de l'article 4 de la *Convention*, où il est stipulé :

[...] le Comité des droits de l'enfant considère que la mise en place de tels organes entre dans le champ de l'engagement pris par l'État partie lors de la ratification de la Convention de s'attacher à la mettre en œuvre et d'œuvrer à la réalisation universelle des droits de l'enfant²²¹.

Les Principes de Paris concernant le statut des institutions nationales pour la protection et la promotion des droits de l'homme²²² adoptés par l'Assemblée générale des Nations Unies en 1993 dressent la liste des éléments essentiels à ces institutions nationales : un vaste mandat énoncé dans un texte législatif; une composition de nature à assurer une représentation pluraliste des forces sociales; le pouvoir de promouvoir et de protéger les droits de l'homme; des crédits suffisants pour garantir son autonomie vis-à-vis de l'État et des responsabilités qui consistent, par exemple, à élaborer des rapports sur la situation des droits de l'homme, à promouvoir l'harmonisation de la législation nationale avec les obligations internationales, à encourager la mise en œuvre à l'échelle nationale, à contribuer aux rapports que les États parties doivent présenter aux organes des Nations Unies responsables des traités, à la sensibilisation de l'opinion publique par l'information et à la recherche.

²²⁰ Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, *Observations finales*, paragraphes 14 et 15.

²²¹ Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, *Observation générale n° 2*, paragraphe 1.

²²² Doc. de l'ONU A/RES/48/134 (1993).

i) Nom

Le Comité propose que le nouvel organisme porte le nom de « Commissariat aux enfants », afin de faire ressortir toute l'importance de l'approche fondée sur les droits de la *Convention*. Le témoignage de la Nouvelle-Zélande, où la loi a été modifiée en 2003 pour insister sur cette distinction, souligne toute importance d'une telle approche. Cindy Kiro, commissaire aux enfants de la Nouvelle-Zélande, en a expliqué les implications :

Le changement de nom est très important. La loi initiale parlait du commissaire pour les enfants; c'est maintenant le Commissaire aux enfants. Ce changement vise à souligner le rôle qui revient aux enfants et indique également un important changement puisque, à l'origine, le rôle visait essentiellement la protection des enfants, notamment le fonctionnement de notre agence officielle d'aide à l'enfance. [...] L'accent est maintenant plus clairement mis sur les droits des enfants. Ainsi, nous sommes passés d'un système plus axé sur la protection qui, selon moi, réagissait en fonction des cas à un système axé sur les droits, plus proactif et systémique et qui permet d'examiner comment intervenir pour empêcher certaines choses de se produire²²³.

ii) Indépendance

Des témoins de tout le Canada et de l'étranger ont décrit l'organisation d'un tel bureau. Ils ont insisté sur le fait que **le commissaire aux enfants du Canada devrait être un agent du Parlement** – c'est-à-dire qu'il devrait être nommé par lui et devrait rendre compte de ses actes devant lui et, par son entremise, devant les enfants et l'ensemble des citoyens. **En plus d'être une entité distincte et sans lien de dépendance, cet organisme devrait être investi de pouvoirs législatifs réels** pour être en mesure de surveiller efficacement la mise en œuvre et la protection des droits des enfants²²⁴. Comme l'a signalé le Comité des droits de l'enfant,

[...] si ces institutions ne sont pas pourvues des moyens nécessaires pour fonctionner efficacement et s'acquitter de leur mission, leur mandat et pouvoirs risquent d'être réduits à néant ou l'exercice de leurs pouvoirs d'être restreint²²⁵.

²²³ Témoignage de Cindy Kiro.

²²⁴ Pour une analyse détaillée des ressources et des pouvoirs essentiels à un bureau du commissaire pour être efficace, voir Per Miljeteig, *Children's Ombudsman*, vol. 1, *Save the Children Norway*, avril 2005, p. 5-7.

²²⁵ Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, *Observation générale n° 2*, paragraphe 11.

La situation de l'ombudsman des enfants de la Norvège, Reidar Hjermann, démontre bien l'importance de cette question. Même s'il est théoriquement autonome, son bureau relève en réalité du ministère de l'Enfance et de la Famille – qui est précisément l'instance qu'il a la responsabilité de surveiller. Par le passé, cette mainmise a parfois restreint les pouvoirs de l'ombudsman, notamment lorsqu'il s'est fait rappeler à l'ordre par le ministère, qui estimait que les questions comme le versement par le gouvernement de prestations familiales aux parents qui gardent leurs enfants d'âge préscolaire à la maison plutôt que de les envoyer à l'école, sont de nature politique et ne doivent pas, par conséquent, faire l'objet de commentaires ou de critiques de la part de l'organisme de surveillance²²⁶.

De même, la professeure Kay Tisdall de l'Université d'Édimbourg a fait valoir que la *Convention relative aux droits de l'enfant* mérite plus qu'une « simple coquille vide »²²⁷. Le professeur Nicholas Bala, de l'Université Queen's, et Jeffrey Wilson, ont pour leur part insisté sur l'absolue nécessité de créer un solide organisme de surveillance doté de pouvoirs tangibles :

M. Wilson : [...] Il faudrait que le défenseur des enfants détienne certains pouvoirs. Il faut qu'il puisse intervenir. S'il ne peut pas intervenir, cela poserait un grave problème.

M. Bala : Je suis tout à fait d'accord là-dessus. Il ne faut pas que la création d'un poste de commissaire aux enfants soit une simple manœuvre de relations publiques pour le gouvernement fédéral. Il faut que cette personne possède des pouvoirs d'enquête pour formuler des recommandations ou offrir directement des recours aux enfants. Cette personne devrait également posséder des pouvoirs juridiques, disposer d'un budget et être autonome.

Vous avez posé une question extrêmement importante. La présence d'un commissaire à l'éthique signifie-t-elle que les politiciens n'ont plus à se préoccuper d'éthique? La présence d'un commissaire à l'éthique et de hauts fonctionnaires de ce genre, ont [sic] souligné et accru l'importance de la question.

Il existe une tension légitime entre le gouvernement et ces bureaux. Tant qu'ils possèdent la visibilité, l'indépendance et les pouvoirs voulus, ils permettent

²²⁶ Reidar Hjermann, ombudsman des enfants de la Norvège, témoignage devant le Comité, 14 octobre 2005.

²²⁷ Témoignage de Kay Tisdall.

d'améliorer la situation en ce qui concerne les différents types de cas dont ils s'occupent. Le vérificateur général en est un autre bon exemple²²⁸.

iii) Nécessité d'une loi

Les témoins ont aussi souligné la nécessité d'**une loi clairement libellée précisant les pouvoirs et les obligations du nouveau bureau**, comme c'est le cas pour des organismes analogues tels le Commissariat aux langues officielles ou le Commissariat à la protection de la vie privée. Rita Karakas d'Aide à l'enfance Canada, a d'ailleurs déclaré :

Comme dans le cas du Commissaire aux langues officielles, il faut qu'il y ait une loi habilitante de telle sorte que le commissaire ait des moyens aussi, tout comme le vérificateur général dispose de moyens. Il faut qu'il ait la capacité d'agir, d'intervenir²²⁹.

Toutefois, il ne suffit pas que la loi établisse les responsabilités génériques de cet organisme de surveillance : **le commissaire devrait être tenu par la loi de veiller au respect de la *Convention relative aux droits de l'enfant***. En 1993, la Suède a été la première à promulguer une loi qui lie explicitement le mandat de l'ombudsman à la mise en œuvre de la Convention à l'échelle nationale²³⁰. De même, en Nouvelle-Zélande, la loi ne se contente pas d'invoquer la Convention, elle joint cet instrument international en annexe, d'où son importance accrue dans le rôle imparti au commissaire.

Enfin, la nouvelle loi canadienne devrait imposer au commissaire aux enfants la responsabilité législative d'entendre les enfants et de les faire participer à ses activités, comme il en sera question plus loin, à la partie C1b)(vi).

iv) Responsabilisation

À l'instar de nombreux témoins, dont la protectrice des enfants de la province de l'Ontario, le Comité est convaincu qu'une des principales raisons d'être du commissaire aux enfants devrait être de responsabiliser le gouvernement à l'endroit des enfants et de

²²⁸ Jeffrey Wilson et Nicholas Bala, professeur, Faculté de droit de l'Université Queen's, témoignages devant le Comité, 13 décembre 2004.

²²⁹ Rita Karakas, directrice exécutive, Aide à l'enfance Canada, témoignage devant le Comité, 7 février 2005.

²³⁰ Linda C. Reif, « The Ombudsman, Good Governance and the International Human Rights System », dans *International Studies in Human Rights*, vol. 79 (Leiden : Brill Academic Publishers, 2004), p. 318.

l'ensemble des citoyens. Il insiste sur le fait que le commissaire ne peut pas être un simple subterfuge utilisé par les parlementaires et le gouvernement pour se soustraire à leurs responsabilités en ce qui concerne les droits des enfants. Le commissaire doit être investi de pouvoirs suffisants pour agir de façon à protéger efficacement les droits des enfants au Canada. Le Conseil canadien des organismes provinciaux de défense des droits des enfants et des jeunes a fait écho à ce principe devant le Comité :

Un commissaire aux enfants contribuerait à la responsabilisation et ferait en sorte que l'engagement du gouvernement envers la [Convention] se traduise par des mesures concrètes. Il servirait également de modèle pour évaluer l'efficacité des politiques et des lois existantes et projetées²³¹.

b) Rôle du commissaire aux enfants

i) Surveillance

Le commissaire aux enfants devrait notamment surveiller la mise en œuvre de la Convention par le gouvernement fédéral d'un bout à l'autre du pays. Le Comité reconnaît que la mise en œuvre incombe au gouvernement, mais que d'autres mécanismes sont nécessaires pour en assurer l'efficacité.

Tous les témoins favorables à la création d'une telle entité ont insisté sur la nécessité pour **le commissaire aux enfants de soumettre les lois, les services et le financement des programmes fédéraux ayant une incidence sur les enfants et sur leurs droits à un examen continu** – et de se prononcer par le biais de recommandations, d'évaluations et de critiques²³² sur l'action ou l'inaction du gouvernement en faveur de changements. Le commissaire doit s'employer à faire sorte que le gouvernement tienne ses promesses²³³ et à cette fin, il lui incombe de faire ressortir les aspects sous lesquels le droit, les politiques et les pratiques canadiennes ne respectent pas les droits énoncés dans la Convention²³⁴.

²³¹ Judy Finlay, Deborah Parker-Loewen et Janet Mirwaldt, du Conseil canadien des organismes provinciaux de la défense des droits des enfants et des jeunes, « Présentation au Comité sénatorial permanent des droits de la personne », mémoire soumis au Comité le 21 février 2005, p. 13.

²³² Union interparlementaire, p. 37.

²³³ Témoignage de Kathleen Marshall.

²³⁴ La nouvelle commissaire aux enfants et aux adolescents de l'Écosse nommée en avril 2004, Kathleen Marshall, a abordé ses nouvelles fonctions en adoptant une approche pratique qui privilégie le recours à des entrevues et à des groupes de discussion pour connaître le point de vue des enfants sur les principaux enjeux importants pour les droits des enfants en Écosse, et l'adoption de mesures pour garantir la conformité des lois, des politiques et des pratiques en vigueur en Écosse à l'esprit de la *Convention relative*

Le Comité propose que le commissaire aux enfants ait aussi le mandat d'aider le gouvernement fédéral à produire les rapports périodiques du Canada au Comité des droits de l'enfant, afin de donner suite partiellement aux nombreuses critiques qu'il a entendues au sujet de ce mécanisme de rapport. L'aide du commissaire pourrait notamment consister à formuler des avis ou des recommandations et pourrait même aller jusqu'à la production d'un rapport parallèle à l'intention du gouvernement et du Comité des droits de l'enfant.

Enfin, dans le contexte de ce rôle de surveillance, **le Commissaire devrait avoir le mandat de présenter annuellement au Parlement un rapport de son évaluation de la mise en œuvre de la Convention par le gouvernement fédéral**. Ce rapport serait essentiellement une évaluation de la situation des droits des enfants au Canada pour une année donnée. Le ministre du Développement social, l'honorable Ken Dryden, a fortement appuyé l'idée d'un tel rapport en disant :

Ce que les parents, les citoyens et les politiciens veulent savoir, c'est comment vont nos enfants. Nous voulons savoir comment vont leur santé, leur éducation, et tous les autres aspects de leur vie. Comment se portent-ils? Comment leur situation se comparent-elle à la situation des jeunes l'an passé, il y a cinq ans ou il y a 20 ans? Comment leur situation se compare-t-elle à la situation des enfants d'autres pays? Nous voulons également savoir comment nos enfants vont par rapport aux standards que nous avons en tête. En tant que Canadiens, nous avons une certaine idée de ce que ça veut dire d'être Canadiens. Quelle est leur situation par rapport à cela?²³⁵

Le Comité des droits de l'enfant l'a bien dit : déposer un rapport annuel équivaldrait t « à donner aux parlementaires la possibilité d'examiner le travail [du commissaire] en faveur des droits de l'enfant et le degré de respect de la Convention par

aux droits de l'enfant. En revanche, le professeur Aynsley-Green, qui est devenu le premier commissaire aux enfants de l'Angleterre en juillet 2005, a amorcé son mandat en commençant par relever huit aspects préoccupants de la situation des enfants en Angleterre : les enfants et la société (notamment la commercialisation et les médias), l'intimidation, le droit d'asile et l'immigration, la justice pour les adolescents, les enfants handicapés, les enfants issus de minorités, les enfants vulnérables et la santé. Il est intéressant de noter que le commissaire aux enfants de l'Angleterre n'a aucun rôle précis à jouer dans l'examen des lois et des politiques pour en évaluer la conformité, alors que la commissaire de l'Écosse est au contraire tenue par la loi d'examiner toutes les lois, les politiques et les pratiques qui ont une incidence sur les enfants et les adolescents. Voir les témoignages de Kathleen Marshall et d'Al Aynsley-Green, ainsi que celui d'Alex Callaghan, National Children's Bureau, « Children's Commissioners in the United Kingdom », Highlight No 217, mai 2005.

²³⁵ Témoignage de Ken Dryden.

l'État »²³⁶. En outre, la production du rapport contribuerait à sensibiliser le gouvernement et le public aux droits protégés par la Convention. Le Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF a souligné que les rapports annuels rendent visibles le véritable vécu des enfants, améliorent encore la compréhension et, il faut l'espérer, suscitent un débat sur les violations de leurs droits²³⁷.

ii) Pouvoirs d'enquête

Des témoins comme Deborah Parker-Loewen, protectrice des enfants de la Saskatchewan, et Jean-François Noël ont affirmé de façon catégorique que **le commissaire aux enfants devait aussi être investi de vastes pouvoirs d'enquête indépendante - non seulement sur la mise en œuvre de la Convention par le gouvernement, mais aussi sur les questions plus systémiques et sur les plaintes concernant les droits des enfants au Canada.** De cette façon, le commissaire serait en mesure de stimuler le débat public sur divers thèmes et de formuler des recommandations de changement utiles.

À l'instar de la professeure Joanna Harrington, le Comité est d'avis que le rôle du commissaire aux enfants du Canada consiste en définitive à être le porte-parole général des enfants et à mener des enquêtes systémiques comme les ombudsman des enfants de la Suède, de l'Écosse et de l'Angleterre, qui ne sont pas habilités à intervenir dans des cas précis. Le Comité est convaincu que le commissaire pourrait s'employer à faire en sorte que des mécanismes soient mis en place pour traiter les plaintes mettant précisément en cause les droits des enfants, plutôt que de les traiter lui-même²³⁸. Cela suppose qu'il renverrait les cas particuliers aux défenseurs et ombudsman provinciaux des enfants, de mêmes que les questions touchant l'immigration et les Autochtones au tribunal fédéral compétent. Comme Save the Children Norway l'a déclaré dans le rapport de son ombudsman des enfants :

Qu'il soit en mesure de traiter des plaintes individuelles ou pas, il est important que l'ombudsman ait toujours à l'œil les forces de la société qui portent atteinte aux droits des enfants ou qui leur font obstacle, et qu'il y sensibilise les organes gouvernementaux responsables ainsi que le public.

²³⁶ Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, *Observation générale n° 2*, paragraphe 18.

²³⁷ Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF, *Summary Report*, p. 11.

²³⁸ Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF, *Digest n° 8*, p. 7.

Les plaintes individuelles pourraient servir de base à des initiatives plus générales visant à modifier la législation ou à supprimer d'autres facteurs à l'origine de violations des droits des enfants²³⁹.

iii) Sensibilisation

Sur la foi de ses discussions avec les ombudsmen nationaux des enfants d'autres pays, le Comité a conclu qu'il devrait incomber au commissaire aux enfants du Canada de faire un travail de sensibilisation de façon à donner pleinement suite aux obligations du Canada en vertu de l'article 42 de la Convention. **Le commissaire devrait avoir le pouvoir de faire des campagnes de sensibilisation pour renseigner le public sur la Convention et sur les droits qui y sont reconnus ainsi que sur des enjeux particuliers touchant les enfants.** Par exemple, en Nouvelle-Zélande, le Bureau de la commissaire aux enfants organise des ateliers intensifs sur la défense des droits des enfants d'un bout à l'autre du pays et publie un bulletin trimestriel sur les questions relatives aux enfants²⁴⁰.

Une part importante du travail du commissaire aux enfants devrait consister à assurer son accessibilité et sa visibilité auprès des enfants, des parents et fournisseurs de services de tout le Canada. En faisant de la publicité pour faire connaître son existence et ses responsabilités, il contribuera à accroître sa propre accessibilité. Cet argument a été repris par tous les commissaires qui ont témoigné devant le Comité. Tout comme la sensibilisation, la facilitation de l'accès au commissaire aux enfants est un élément crucial pour assurer une protection efficace des droits des enfants. Des témoins ont fait valoir que les ressources sont sous-utilisées et que la surveillance et la protection des droits laissent à désirer lorsque les enfants et les adultes ne sont pas au courant des ressources à leur disposition.

iv) Affaires autochtones

Après ses discussions avec le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, l'honorable Andy Scott, sur la vulnérabilité particulière des enfants autochtones et sur leur marginalisation évidente dans la société canadienne, **le Comité est fermement convaincu que le Bureau du commissaire aux enfants devrait confier à un**

²³⁹ Miljeteig, p. 8.[Traduction]

²⁴⁰ Témoignage de Cindy Kiro.

responsable de haut rang la mission d'enquêter sur la protection des droits des enfants autochtones et d'en assurer la surveillance. Les enfants des Premières nations ne peuvent pas se tourner vers les défenseurs provinciaux actuels en raison des obstacles posés par les sphères de compétence. Comme Cindy Blackstock, de la First Nations Child and Family Caring Society of Canada, l'a déclaré dans son témoignage devant le Comité, « il faut qu'il y ait quelqu'un au niveau fédéral qui se penche sur les violations des droits des enfants autochtones dans les divers domaines afin que nous sachions en quoi elles consistent »²⁴¹.

Le haut responsable en question devrait occuper un poste d'influence au Bureau du commissaire de façon que le rôle précis qui lui est confié ne soit pas perdu dans la multitude des autres enjeux et enquêtes relevant du commissaire; peut-être y aurait-il lieu de confier ce rôle à un sous-commissaire.

L'organisation du Commissariat aux enfants de la Nouvelle-Zélande est un bon exemple de la façon dont on pourrait s'y prendre pour faire en sorte que les questions touchant les enfants autochtones figurent au nombre des priorités du Bureau du commissaire aux enfants. Non seulement la commissaire actuelle est « une femme maorie [dont l']ascendance la rend particulièrement sensible à la question du bien-être de tous les enfants en Nouvelle-Zélande »²⁴², mais son Bureau veille aussi à ce qu'une attention particulière soit portée à la protection des droits des enfants autochtones dans ce pays . Cindy Kiro l'a d'ailleurs dit clairement :

Le sort des enfants maoris constitue une priorité pour mon bureau, et ce, pour deux raisons. D'abord, les statistiques et les expériences négatives que vous venez de décrire concernant les collectivités autochtones du Canada s'appliquent également aux enfants maoris, en Nouvelle-Zélande. [...]

Ensuite, [...] l'État et la société ont des droits et des obligations à l'égard de ces peuples et collectivités. Franchement, ces populations ne se trouvent qu'en Nouvelle-Zélande²⁴³.

²⁴¹ Témoignage de Cindy Blackstock.

²⁴² *Ibid.*

²⁴³ Témoignage de Cindy Kiro.

v) *Liaison*

Les défenseurs provinciaux des enfants ont souligné au Comité que **le commissaire aux enfants devrait assurer la liaison avec le Conseil canadien des organismes provinciaux de défense des droits des enfants et des jeunes** pour faciliter la protection des droits des enfants et faire en sorte qu'elle fasse l'objet d'une surveillance efficace dans tout le Canada. Même si la législation diffère d'une province à l'autre, ces instances peuvent partager de l'information de nature à faciliter le dialogue et les enquêtes sur des questions particulières – et plus systémiques – concernant la protection des droits des enfants. Les organismes responsables pourraient unir leurs efforts pour établir des pratiques exemplaires et faciliter l'établissement de normes nationales, par l'entremise du bureau du commissaire fédéral qui assurerait la coordination. Judy Finlay, protectrice des enfants pour la province de l'Ontario, a fait valoir que ces organismes peuvent mettre à profit les frictions entre les provinces pour faciliter le dialogue et la mise en œuvre de changements positifs :

Un commissaire [fédéral] peut aider à expliquer le problème et à trouver des solutions. Je ne crois pas que les frictions soient une mauvaise chose. Il faut qu'il y ait un dialogue au pays, et les enfants doivent y prendre part. Si des jeunes et des enfants participaient à la conversation, nous saurions rapidement ce qui importe, car les jeunes nous aideraient à le déterminer. [...]

Bien que les organismes de défense des droits des enfants diffèrent d'une province à l'autre ainsi que leur mandat, nous estimons qu'ils partagent tous les mêmes préoccupations. Notre conseil est en faveur de la création d'un poste de commissaire et il serait prêt à travailler en étroite collaboration avec son titulaire. Presque toutes les provinces comptent maintenant un protecteur des enfants nommé par la province. Assurer la communication entre les provinces et le commissaire par l'entremise des protecteurs des enfants pourrait contribuer à atténuer les frictions qui existent entre les provinces et le gouvernement fédéral²⁴⁴.

vi) *Participation des enfants*

L'importance primordiale à accorder à la participation des enfants est une question qui est revenue comme un leitmotiv tout au long des audiences du Comité aux

²⁴⁴ Judy Finlay, protectrice des enfants pour la province de l'Ontario, témoignage devant le Comité, 21 février 2005..

quatre coins du Canada et à l'étranger. La vice-présidente de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec, Céline Giroux, l'a bien dit :

[...] Il ne suffit pas de parler au nom des enfants et des jeunes. Il faut aussi parler avec eux, les aider à s'exprimer eux-mêmes, leur fournir une éducation sur leurs droits et les faire participer aux décisions qui les concernent²⁴⁵.

Dans son témoignage devant le Comité, le ministre Dryden a fait écho à ces propos en soulignant lui aussi qu'il faut écouter ce que les enfants ont à dire :

Afin d'éviter cela, avoir un élan et une énergie véritables pour aider les enfants, il faut écouter les voix des enfants et pas des voix de mini-adultes. Posez-leur des questions sur leur vie, sur chaque partie de leur vie. Que ressentez-vous quand vous faites telle chose? De quoi êtes-vous le plus fier? Qu'est-ce qui vous dérange?²⁴⁶

Enfin, le professeur Aynsley-Green, commissaire aux enfants de l'Angleterre, a fait valoir au Comité que la participation est parfois un meilleur tremplin que les droits seuls.

En réponse à ces préoccupations, **le Comité propose instamment que le commissaire aux enfants soit tenu par la loi d'écouter les enfants et de les faire participer à ses activités.** Aux termes de l'article 12 de la *Convention relative aux droits de l'enfant*, les enfants ont le droit d'exprimer leur opinion sur toute question les concernant et d'obtenir que celle-ci soit prise au sérieux. Le commissaire aux enfants devrait avoir le mandat de s'acquitter de cette obligation en tant que défenseur des droits des enfants au niveau fédéral. Comme l'a souligné le Comité des droits de l'enfant, les institutions concernées « doivent s'employer à établir des contacts directs avec les enfants et à les impliquer et à les consulter de manière appropriée »²⁴⁷. Le Comité rappelle que la participation est un droit politique fondamental.

Cela dit, non seulement le commissaire devrait avoir le mandat de faire participer les enfants, mais **cette participation devrait être utile et tangible**, tient à souligner le Comité. À titre d'exemple, la commissaire aux enfants de la Nouvelle-Zélande s'est

²⁴⁵ Allocution de Céline Giroux, vice-présidente de la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec, à la Conférence du Bureau international des droits de l'enfant, *Mise en œuvre des droits de l'enfant : perspectives nationales et internationales*, Montréal, 18 novembre 2004.

²⁴⁶ Témoignage de Ken Dryden.

²⁴⁷ Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, *Observation générale n° 2*, paragraphe 16.

adjoins un groupe témoin de jeunes qu'elle consulte pour mieux prendre le pouls de la situation des enfants d'un bout à l'autre du pays. Comme l'a fait observer le Comité des droits de l'enfant,

[s]'il est facile de donner l'impression d'«écouter les enfants», accorder le poids voulu à leurs opinions nécessite en revanche un véritable changement. Le fait d'écouter les enfants ne doit pas être considéré comme un objectif en soi mais plutôt comme un moyen pour les États de faire en sorte que leur interaction avec les enfants et leur action en leur faveur soient davantage axées sur l'application des droits de l'enfant²⁴⁸.

En définitive, il importe d'entendre les voix des enfants et pas seulement leurs choix. Les adultes doivent se garder d'interpréter les besoins et les désirs des enfants, ils doivent plutôt les écouter directement. Aux dires des témoins entendus par le Comité, le fait de faire une place aux enfants peut contribuer à combattre les stéréotypes et à améliorer le sort des enfants. Paula Thomas, du Native Council of Prince Edward Island, a fait ressortir ce point lorsqu'elle a dit au Comité : « Je sais que quand moi j'étais jeune je ne pensais jamais à la politique parce que personne ne s'y intéressait »²⁴⁹. Si vous incitez quelqu'un à librement s'exprimer, il dépassera souvent toutes vos attentes²⁵⁰, comme l'a confirmé la jeune Joelle LaFargue, dans son témoignage :

Une chose que j'ai remarquée chez les adolescents de mon âge ou plus jeunes, ou même plus vieux, c'est que si vous leur demandez leur opinion, ils haussent les épaules et disent « Je ne sais pas ». Je trouve cela triste car je crois que chacun a droit à ses opinions et à les exprimer. Souvent, les jeunes n'ont pas d'opinions ou disent qu'ils n'ont pas d'opinions parce qu'ils pensent qu'elles ne comptent pas, parce qu'on ne les prendra pas au sérieux ou que lorsqu'ils s'expriment, cela ne change rien²⁵¹.

C'est particulièrement vrai dans le cas des enfants dont la voix est largement marginalisée dans la société canadienne. Comme Bridget Cairns, de l'Association of Community Living of Prince Edward Island, l'a déclaré :

C'est en effet ce que chaque parent avec un enfant handicapé souhaite : que leur enfant ait sa propre voix, et s'ils n'ont pas la capacité de prendre

²⁴⁸ Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, *Observation générale n° 5*, paragraphe 12.

²⁴⁹ Paula Thomas, directrice générale des finances, Native Council of Prince Edward Island, témoignage devant le Comité, 15 juin 2005.

²⁵⁰ Témoignage de Wayne MacKay.

²⁵¹ Joelle LaFargue, témoignage devant le Comité, 14 juin 2005.

la parole, qu'on les aide à exprimer leur personnalité. Il est essentiel que ceux qui se défendent eux-mêmes soient vraiment entendus²⁵².

Ces témoignages ont amené le Comité à conclure que la loi devrait conférer au commissaire aux enfants non seulement le droit d'entendre les enfants, mais aussi la responsabilité de le faire de façon concrète, comme c'est le cas en Nouvelle-Zélande. Marilyn McCormack, de l'Office of the Child and Youth Advocate de Terre-Neuve-et-Labrador, l'a d'ailleurs bien fait ressortir dans son témoignage :

Je pense que ça devrait être dans toutes les lois concernant les enfants. C'est ce que nous prônons. Dans notre loi, on lit que nous avons le droit de rencontrer les enfants et les jeunes et de les interroger. Je pense que ce devrait être dans toutes les lois concernant les enfants, que les enfants doivent être entendus. À mon avis, ce serait une excellente chose²⁵³.

Le Comité est convaincu qu'avec ces moyens, le commissaire aux enfants du Canada pourrait avoir un puissant effet catalyseur sur l'évolution des lois, des politiques et des attitudes²⁵⁴.

RECOMMANDATION 3

Le Parlement doit adopter une loi pour créer un commissariat aux enfants indépendant chargé de surveiller l'application de la *Convention relative aux droits de l'enfant* et de protéger les droits des enfants au Canada. Le commissariat doit être tenu de faire rapport au Parlement à chaque année.

2. Groupe de travail interministériel chargé de la mise en œuvre des droits des enfants au sein de l'administration fédérale

a) L'organisme

En plus de réclamer la création d'un commissariat aux enfants indépendant pour veiller au respect des droits des enfants au Canada, les témoins ont particulièrement déploré l'éparpillement actuel des responsabilités relatives aux enfants au sein de l'administration fédérale. Il faut mettre en place une sorte de ministère responsable ou de

²⁵² Bridget Cairns, directrice, Association of Community Living of Prince Edward Island, témoignage devant le Comité, 15 juin 2005.

²⁵³ Marilyn McCormack, procureure adjointe, Office of the Child and Youth Advocate, témoignage devant le Comité, 13 juin 2005.

²⁵⁴ Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF, *Digest* n° 8, p. 11.

centre de coordination pour éviter de perdre de vue les droits des enfants dans le jeu des influences interministérielles. Le ministre Dryden l'a fort bien dit :

Comme nous le savons, la vie ne tient pas compte des différents pouvoirs. Elle ne tient pas compte des mandats et des portefeuilles. Les gens vivent leur vie, et un des défis que doit relever toute organisation, et c'est certes un défi pour le gouvernement, consiste à ne pas de fragmenter son approche. Habituellement, on fragmente pour de bonnes raisons, de bonnes intentions, en tenant compte d'un problème que nous voulons régler. Puis, vient un autre problème que nous voulons aborder. Cependant, il est question de la vie des gens.²⁵⁵

Faisant écho aux recommandations de nombreux témoins comme Suzanne Williams, la protectrice des enfants pour la province de l'Ontario, Judy Finlay, et le ministre de la Justice, **le Comité recommande que le gouvernement fédéral crée un groupe de travail interministériel** chargé d'assurer la protection des droits des enfants dans l'ensemble de l'administration fédérale, afin d'accroître la conformité du Canada à la *Convention relative aux droits de l'enfant* et d'en assurer la mise en œuvre au sein de l'appareil gouvernemental lui-même. Quand le Canada a ratifié la Convention, en 1991, la responsabilité d'en coordonner la mise en œuvre et de préparer les rapports destinés au Comité des droits de l'enfant incombait au ministère de la Justice ainsi qu'au Bureau des enfants de Santé Canada. Ce sont maintenant le ministère de la Justice et la Division de l'enfance et de l'adolescence de l'Agence de santé publique du Canada qui s'occupent de compiler les données devant figurer dans la partie du rapport du Canada aux Nations Unies qui concerne le gouvernement fédéral.

Des témoins ont cependant souligné qu'il ne suffit pas de confier la responsabilité des rapports à ces deux ministères. En effet, de nombreux organes de l'administration fédérale s'occupent de dossiers concernant les droits des enfants; il nous faut donc un organisme de coordination pour institutionnaliser les liens et les responsabilités de ces ministères, organismes et agences. Comme le Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF l'a fait valoir,

[i]l n'est habituellement pas possible de réunir toutes les questions assujetties à la Convention sous l'égide d'un seul et même organisme gouvernemental, parce que l'action de pratiquement tous les organismes gouvernementaux a une incidence sur la vie des enfants. L'expérience a

²⁵⁵ Témoignage de Ken Dryden.

fait ressortir les dangers de la marginalisation que peut entraîner le fait de confier à une seule entité de la responsabilité de la politique concernant les enfants²⁵⁶.

Le nouveau groupe de travail chargé de la mise en oeuvre coordonnerait donc les activités, les politiques et les lois applicables aux droits des enfants dans l'ensemble de l'administration fédérale - ministères de la Justice, de la Citoyenneté et Immigration, des Ressources humaines et Développement des compétences, du Développement social, de la Sécurité publique et Protection civile, du Patrimoine canadien, des Affaires indiennes et du Nord canadien ainsi que des Affaires étrangères, et Agence canadienne de développement international – de façon à rendre compte de toutes les mesures gouvernementales concernant les enfants. Le Comité verrait d'un bon œil que ce groupe de travail relève du Bureau du Conseil privé, qui est l'instance qui exerce le plus d'influence sur les efforts de coopération interministérielle. Si toutefois cette solution n'est pas envisageable, le Comité propose que le groupe de travail soit présidé par le ministère de la Justice, puisque c'est le ministère qui influe le plus étroitement sur la législation régissant tous les aspects des droits des enfants dans l'ensemble du Canada.

Au cours de ses missions d'étude en Europe, le Comité a constaté que de nombreux pays se sont dotés d'organismes de coordination analogues pour s'acquitter plus efficacement de leurs obligations en vertu de la Convention. Par exemple, le ministère de la Santé et des Affaires sociales de la Suède a confié à un secrétariat spécial le soin de coordonner les mécanismes en vigueur dans l'ensemble de l'administration gouvernementale de façon que le point de vue de l'enfant se reflète dans la politique gouvernementale à tous les niveaux, et de produire le rapport de la Suède au Comité des Nations Unies²⁵⁷. L'Angleterre a aussi au sein du Cabinet un sous-comité interministériel responsable des affaires intérieures (politique relative aux enfants), constitué de représentants de tous les ministères qui se réunissent à intervalles réguliers pour veiller à

²⁵⁶ Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF, *Summary Report*, p. 15.[Traduction]

²⁵⁷ Carin Jahn, directrice, Politique de l'enfance, ministère de la Santé et des Affaires sociales de la Suède, témoignage devant le Comité, 31 janvier 2005; ministère de la Santé et des Affaires sociales de la Suède, « Follow-up of the National Strategy to Realize the United Nations *Convention on the Rights of the Child* in Sweden », *Fact Sheet* n° 10, juin 2001.

l'application de la Convention par l'ensemble des ministères²⁵⁸. Judy Finlay a insisté sur la nécessité du leadership fédéral à cet égard :

[...] il nous faut un bureau au sein du gouvernement fédéral dont le mandat consisterait à appliquer d'une manière opérationnelle le plan d'action national et la Convention. Nous sommes des autorités provinciales. Nous faisons le suivi et nous nous assurons que les lois provinciales et fédérales qui concernent nos enfants sont respectées, mais nous le faisons uniquement à l'échelle provinciale. Sans direction coordonnée et centralisée, il n'existe aucun engagement à l'échelle nationale pour que les principes et les objectifs de la Convention soient appliqués²⁵⁹.

b) Rôles spécifiques du groupe de travail chargé de la mise en oeuvre

Les témoins ont recommandé que le groupe de travail assume de multiples rôles en ce qui concerne, par exemple, la coordination et la mise en oeuvre, la surveillance, la promotion du Plan d'action national du Canada, *Un Canada digne des enfants*, et l'adoption de mesures pour que les enfants et les droits des enfants jouissent d'une visibilité accrue.

i) Analyse des effets sur les enfants – Évaluation de la législation dans l'optique des droits des enfants

Ces recommandations ont convaincu le Comité de la nécessité de confier au premier chef à ce groupe de travail la responsabilité de veiller à ce que toute la législation fédérale soit compatible avec les obligations du Canada en vertu de la *Convention relative aux droits de l'enfant*. Le groupe de travail devrait soumettre toute la législation existante et proposée à un examen approfondi en se servant de la Convention comme liste de contrôle. Comme l'a précisé le Comité des droits de l'enfant,

[i]l est nécessaire d'examiner la Convention non seulement article par article mais aussi de globalement pour tenir compte de l'interdépendance et de l'indivisibilité des droits de l'homme. L'examen doit être continu plutôt que ponctuel et porter à la fois sur les lois qui sont proposées et sur celles qui sont déjà en vigueur²⁶⁰.

²⁵⁸ Anne Jackson, directrice de la stratégie, Children, Young People and Families Directorate, ministère de l'Éducation et des Compétences de l'Angleterre, témoignage devant le Comité, 10 octobre 2005.

²⁵⁹ Témoignage de Judy Finlay.

²⁶⁰ Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, *Observation générale n° 5*, paragraphe 18.

Des témoins comme la professeure Katherine Covell ont souligné que pour y arriver, **le groupe de travail devrait fonder son analyse de la législation et des politiques sur les enfants**. L'examen de la législation doit donc se faire dans l'optique des droits des enfants, autrement dit il faut procéder à une étude d'impact pour déterminer quels effets un projet de loi donné risque d'avoir sur eux. Le Comité des droits de l'enfant a décrit ce processus de la façon suivante :

Pour garantir que l'intérêt supérieur de l'enfant est une considération primordiale dans toutes les décisions qui concernent les enfants (paragraphe 1 de l'article 3) et que toutes les dispositions de la Convention sont respectées dans la législation et au stade de l'élaboration et de l'exécution des politiques à tous les niveaux de gouvernement, il faut qu'existe un processus permanent d'analyse des effets des décisions sur les enfants (qui prévoit les effets de toute proposition de loi, de politique ou de crédits budgétaires touchant les enfants et l'exercice de leurs droits) et d'évaluation de ces effets (évaluation des effets concrets de l'application des décisions)²⁶¹.

Le Comité est convaincu que l'adoption d'une approche basée sur une liste de contrôle permettrait de veiller à ce que les droits des enfants et les obligations internationales du Canada en vertu de la Convention aient vraiment force de loi au Canada. Bien que ce ne soit pas nécessairement évident à première vue, presque tous les aspects de la politique gouvernementale et de la législation ont d'une façon ou d'une autre une incidence sur les enfants : on n'a qu'à penser, par exemple, à la législation sur la santé, sur l'environnement ou sur l'économie. Comme le Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF l'a affirmé dans son *Digest* sur les organismes de surveillance des droits des enfants, une politique économique qui n'a d'effet sur les enfants, ça n'existe pas²⁶².

ii) Consultations permanentes

Les critiques formulées à propos du mode de consultation actuellement en vigueur au Canada ont convaincu le Comité de la nécessité **d'investir le groupe de travail d'une autre responsabilité, à savoir celle de mener des consultations permanentes auprès des provinces, des territoires et des autres intervenants – notamment les enfants – afin de s'assurer que les lois du Canada demeurent conformes à ses obligations en**

²⁶¹ *Ibid.*, paragraphe 45.

²⁶² Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF, *Digest* n° 8, p. 3.

vertu de la Convention. Le groupe de travail assumerait donc un rôle de coordination puisqu'elle organiserait des consultations auprès des organismes gouvernementaux intéressés pour sensibiliser les provinces à leurs obligations et aux solutions à leur disposition en matière de lois et de politiques. Le Comité remarque que, dans un système fédéral, les réseaux fonctionnent souvent mieux que les autres cadres de fonctionnement. Ce qu'il nous faut, c'est un système de nature à encourager la collaboration. Le défi consiste à l'institutionnaliser²⁶³.

Les témoins ont insisté sur le fait que la création d'un groupe de travail s'impose pour donner suite aux réserves exprimées par le du Comité des droits de l'enfant quant à la capacité du Comité permanent des fonctionnaires ou de n'importe quel autre organisme de coordonner efficacement le respect des droits des enfants au Canada :

Le Comité [...] reste toutefois préoccupé de ce que ni le Comité permanent des fonctionnaires chargé des droits de la personne ni le secrétaire d'État à l'enfance et à la jeunesse ne soit spécialement chargé des tâches de coordination et de suivi de la mise en œuvre de la Convention.

Le Comité encourage l'État partie à renforcer la coordination et le suivi et à en assurer l'efficacité, en particulier, entre les autorités fédérales, provinciales et territoriales, dans le domaine de la mise en œuvre des politiques de promotion et de protection de l'enfance [...] en vue de limiter et si possible d'éliminer toute possibilité de disparité ou de discrimination dans la mise en œuvre de la Convention²⁶⁴.

iii) Rapports aux Nations Unies

Le Comité a déjà insisté sur la nécessité d'alléger et de rendre plus efficient et transparent le processus de production des rapports du Canada au Comité des droits de l'enfant ainsi qu'à tous les organismes responsables des traités des Nations Unies, mais il rappelle que le prochain rapport que le Canada doit soumettre en vertu de la *Convention relative aux droits de l'enfant* est censé être déposé le 11 janvier 2009. Le gouvernement devrait donc bientôt entreprendre des consultations pour s'attaquer à cette tâche colossale, comme en témoigne la préparation du dernier rapport du Canada qui a nécessité environ trois ans.

²⁶³ L'honorable sénatrice Landon Pearson, Étude sur la violence contre les enfants du Secrétaire général des Nations Unies, Consultations régionales nord-américaines, 4 juin 2005.

²⁶⁴ Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, *Observations finales*, paragraphes 10 et 11.

Pour faire suite aux préoccupations exprimées par le Comité des Nations Unies et par les témoins, **le Comité propose que, une fois établi, le groupe de travail en question se charge de préparer la partie du rapport que doit remettre le Canada au Comité des Nations Unies portant sur le gouvernement fédéral** et collabore étroitement avec le Comité permanent des fonctionnaires pour l'aider au besoin durant les consultations auprès des provinces et des territoires. Le groupe de travail serait le mieux placé pour faire ce travail étant donné les consultations permanentes qu'il mènera auprès des autres instances gouvernementales compétentes et intervenants.

Le Comité tient à souligner que **le groupe de travail devrait aussi avoir le mandat de faire participer les enfants à la préparation du rapport du Canada**, afin d'acquérir une meilleure compréhension de la situation des enfants dont les droits sont les plus directement touchés par les politiques et la législation à l'étude. Cette participation pourrait être obtenue dans le cadre de consultations permanentes ou grâce à l'établissement direct de mécanismes pour faciliter le dialogue tout au long de la préparation du rapport.

Toutefois, la nécessité d'alléger et de simplifier le processus ne se limite pas à la préparation du rapport d'État partie. Le HCDH-ONU a reconnu que ses propres exigences sont lourdes; il se penche actuellement sur la question afin de voir quelle serait la meilleure façon d'alléger le processus de fonctionnement des organismes responsables des traités des Nations Unies. Chacun de ces organismes affiche actuellement d'énormes arriérés pour ce qui est de la réception et de l'examen des rapports des États parties, et cet arriéré continue de grossir. En 2004, le Canada a donné au HCDH-ONU 5 millions de dollars, répartis sur trois ans, en financement de base, pour l'aider à uniformiser et à simplifier le processus de présentation et d'examen des rapports et en octobre 2005 il a donné un autre 3 millions de dollars. Les discussions à ce sujet se poursuivent, mais il vaut la peine de signaler que déjà, le Comité des droits de l'enfant a été scindé en deux entités distinctes. En 2006, ces deux entités parallèles du Comité des Nations Unies, composées de neuf commissaires chacune, se partageront l'étude des rapports afin de réduire l'arriéré accumulé.

Par son don, le Canada a déjà commencé à contribuer au processus de réforme. **Le Comité est favorable au renforcement de l'orientation positive adoptée par le**

HCDH-ONU pour simplifier en permanence la procédure de présentation et d'examen des rapports et permettre ainsi une analyse approfondie de la mise en œuvre de la Convention par un pays donné et un allègement du fardeau que représente la préparation des rapports pour les États parties, qui doivent actuellement y consacrer des années.

Enfin, le Comité propose que le groupe de travail soit chargé de la préparation du rapport de suivi donné par le gouvernement aux *Observations finales* du Comité des Nations Unies, qui doit être déposé au Parlement. Ce rapport devrait faire état en détail de la réaction du gouvernement fédéral et de la façon dont celui-ci a donné suite à chacune des suggestions et des recommandations du Comité des Nations Unies.

En dernière analyse, le Comité fait écho aux propos de la professeure Kay Tisdall de l'Université d'Édimbourg, qui a souligné que la présentation de rapports aux comités des Nations Unies sera un exercice « vide de sens »²⁶⁵, si le Canada ne met pas les efforts qu'il faut dans le processus.

c) Nécessité d'une stratégie de sensibilisation

En plus de mettre l'accent sur la législation et sur les exigences en matière de rapports, les témoins ont insisté sur l'importance pour **le groupe de travail de privilégier la sensibilisation et de concevoir une « stratégie de communication détaillée et bien dotée »**²⁶⁶ afin que l'information sur les droits des enfants soit facilement accessible aux enfants eux-mêmes, à leurs protecteurs, aux décideurs, aux spécialistes, aux travailleurs de première ligne et au public en général. Le Comité est d'avis que cette stratégie de portée générale doit prévoir des mécanismes de diffusion de l'information aux organismes gouvernementaux et indépendants participant à la mise en œuvre de la Convention ainsi que des moyens pour entrer en contact avec eux. Le groupe de travail devrait veiller à ce que ces renseignements soient librement diffusés dans les écoles, puisque le Comité a constaté que peu d'enfants connaissent l'existence des ressources et des institutions à leur disposition. Les propos de Joelle LaFargue, une des jeunes appelés

²⁶⁵ Témoignage de Kay Tisdall.

²⁶⁶ Mémoire de Suzanne Williams, p. 5.

à témoigner lors de audiences du Comité au Nouveau-Brunswick, le confirment d'ailleurs très bien :

Lorsque j'ai des problèmes et que j'estime qu'un droit est enfreint, je vais habituellement voir un enseignant ou le conseiller d'orientation. J'avais mentionné la Commission des droits de la personne, mais je n'ai jamais su comment la contacter, à moins de regarder l'annuaire téléphonique. Peut-être vaudrait-il mieux familiariser les gens pour leur dire que si quelqu'un viole leurs droits ils peuvent s'adresser à cette association [...] Il n'y a aucune information à l'école ou à proximité, d'accès facile. C'est important²⁶⁷.

En outre, comme on peut le lire dans le *Digest* du Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF sur les organismes de surveillance créés aux termes de la Convention,

[I]es droits ne sont guère utiles si personne ne les connaît ou ne les comprend. Le rôle des institutions responsables de la protection des droits de l'homme qui interviennent en faveur des enfants est crucial pour informer les enfants, les gouvernements et le public de ces droits, de la façon de les faire respecter et des raisons pour lesquelles ils sont importants. Leur succès se mesure à leur degré de visibilité et d'accessibilité auprès des enfants²⁶⁸.

Le Comité propose que le groupe de travail veille à ce que le texte de la Convention soit largement diffusé, dans une version adaptée aux enfants²⁶⁹ et dans plusieurs langues, afin de le rendre aussi accessible que possible aux enfants et aux familles les plus marginalisées de la société canadienne²⁷⁰.

Les témoins interrogés au Canada et à l'étranger de même que le Comité des droits de l'enfant ont souligné que la sensibilisation aux questions touchant les droits des enfants est une obligation absolue en vertu de l'article 42 de la Convention. Non seulement cette obligation exige un partage de l'information sur la Convention elle-même, mais elle suppose aussi que le rapport d'État partie du Canada, les *Observations finales* du Comité des Nations Unies et la réponse du gouvernement à tous les intervenants intéressés soient largement diffusés. Le Comité propose que la nouveau groupe de travail s'inspire de l'exemple de la Suède, qui a publié son rapport d'État partie révisé sous forme de livre après l'avoir soumis aux Nations Unies, et en a distribué des

²⁶⁷ Témoignage de Joelle LaFargue .

²⁶⁸ Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF, *Digest* n° 8, p. 1.[Traduction]

²⁶⁹ Voir l'approche proposée par l'ACDI à cet égard, à l'annexe G.

²⁷⁰ Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, *Observation générale n° 5*, paragraphe 67.

exemplaires aux ONG ainsi qu'aux autorités locales afin de préparer le terrain à des discussions ultérieures²⁷¹.

d) Résultats

Les avantages de la mise en place d'un groupe de travail comme celui-là ont été clairement expliqués au Comité. Des études de cas internationales confirment que

la mise en place d'institutions et de structures permanentes axées sur les droits des enfants au sein des administrations gouvernementales a été cruciale pour assurer une mise en œuvre coordonnée de la Convention et en accroître la visibilité auprès du grand public. L'adoption d'une approche plus coordonnée est un atout pour s'assurer de la participation de la société civile, tout comme la capacité de tenir compte du vue de l'enfant dans le processus d'élaboration des politiques. Ces mécanismes ont permis de faire une place aux enfants dans le plan d'action national, de mieux harmoniser les activités les concernant et d'élaborer une stratégie pour concrétiser le respect de leurs droits et évaluer les progrès réalisés à ce chapitre²⁷².

Le Comité souligne aussi qu'il est crucial que le groupe de travail soit tenu de faire participer les enfants à ses activités si nous voulons que les droits des enfants et l'approche fondée sur ces droits soient appliqués efficacement au Canada.

RECOMMANDATION 4

Un groupe de travail interministériel chargé de la mise en œuvre des droits des enfants doit être créé pour coordonner les activités, les politiques et les lois touchant les droits des enfants.

3. Rôle accru du secteur bénévole

Presque tous les témoins qui ont comparu devant le Comité, tant au Canada qu'à l'étranger, ont insisté sur le rôle indispensable du secteur bénévole pour assurer une application convenable et efficace des droits des enfants au Canada. Des organisations et des coalitions comme l'Alliance nationale pour les enfants, la Ligue pour le bien-être de l'enfance du Canada, la Coalition canadienne pour les droits des enfants, Aide à l'enfance

²⁷¹ Témoignage de Carin Jahn.

²⁷² Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF, *Summary Report*, p. 16. [Traduction]

Canada, UNICEF Canada et le Groupe des ONG ayant son siège à Genève ont fait clairement comprendre au Comité que les organisations non gouvernementales sont dans une position idéale pour surveiller l'utilisation faite par le gouvernement de la Convention et son application sur le terrain, puisqu'elles sont constituées d'un vaste éventail d'organisations ayant une riche expertise, une solide expérience et des compétences pratiques de différentes formes de prestation de services.

Pourtant, ces mêmes témoins ont fait valoir qu'en dépit du rôle de plus en plus important des ONG dans la protection des droits des enfants au Canada et dans le monde, le secteur bénévole est souvent incapable d'assumer cette responsabilité. Parce qu'il est nettement sous-financé et qu'il a rarement la cohésion voulue pour tendre vers les mêmes buts, il lui est souvent impossible d'exercer la coordination nécessaire pour pouvoir surveiller efficacement de l'extérieur la façon dont les droits des enfants sont appliqués au Canada.

a) Manque de coordination et sous-financement – Le risque pour les droits des enfants

Le Groupe des ONG a été le premier organisme à signaler au Comité l'apport insuffisant du secteur bénévole. Des représentants du Groupe ont insisté sur le fait que le Canada n'a à peu près pas d'ONG œuvrant dans le secteur des droits des enfants. Le problème n'est pas nécessairement imputable au petit nombre d'organisations qui travaillent dans ce domaine, mais au manque de cohésion qui les empêche d'exercer une surveillance systématique de l'application des droits des enfants²⁷³.

Des témoins ont cité en exemple la Coalition canadienne pour les droits des enfants pour illustrer le fait que ce n'est pas la volonté de coordonner leurs efforts qui manque aux ONG canadiennes, mais plutôt le financement pour le faire. Cette coalition est constituée d'organisations non gouvernementales des quatre coins du pays :

C'est une coalition, et non pas une entité en tant que telle, ou une organisation autonome, et elle a pour objectif de sensibiliser la population à la Convention. [...] Elle diffuse des renseignements sur ce qui existe en matière de promotion. La Coalition a reçu une petite somme de [Ressources humaines et Développement des compétences] pour organiser des ateliers à l'échelle du pays afin que les collectivités prennent

²⁷³ Témoignage du Groupe des ONG.

connaissance des mesures législatives qui les concernent et qui concernent les enfants et leurs droits. [...] Par le truchement d'une gamme d'organisations, le YM-YWCA ou une école normale, la Coalition a pu mobiliser une grande quantité d'énergie à propos de la *Convention relative aux droits de l'enfant*²⁷⁴.

Les témoins ont néanmoins souligné qu'il est impossible à cette Coalition de fonctionner efficacement. Même les hauts fonctionnaires de Santé Canada ont reconnu que « le financement accordé [à la Coalition] est ponctuel, suivant chaque projet, et pas abondant »²⁷⁵. Le principal atout de la Coalition, c'est-à-dire le fait qu'elle est une coalition, est aussi un des principaux obstacles qu'elle doit surmonter, puisqu'elle n'a pas droit à des subventions en tant qu'entité. Seules ses composantes obtiennent de l'argent pour financer leurs projets et s'acquitter de leurs mandats. Le gouvernement préfère subventionner les organisations techniques et de service qui se consacrent expressément à la réalisation de projets précis parce que leurs demandes de financement sont ponctuelles et plus faciles à gérer²⁷⁶.

b) Nécessité d'accroître la capacité et le financement du secteur bénévole

Le Comité est sensible à ces préoccupations et insiste sur la nécessité pour le gouvernement fédéral de travailler de concert avec les ONG – particulièrement avec la Coalition canadienne pour les droits de l'enfant – afin de trouver les mécanismes et le financement nécessaires pour contribuer à l'efficacité et à la cohésion du secteur bénévole. Le Comité est convaincu qu'il faut développer la capacité d'intervention des ONG pour accroître la responsabilisation et arriver à véritablement mettre en œuvre la *Convention relative aux droits de l'enfant* au Canada.

Des témoins ont souligné qu'une des premières étapes à cette fin consistera à faciliter la mise en œuvre d'un mécanisme de coordination pour repérer les lacunes existantes dans les services. C'est ce qu'a fait valoir Leah Levac, du programme Partenaires des jeunes et d'Action jeunesse du Nouveau-Brunswick :

Il faut déterminer qui est responsable de certains de ces problèmes et désigner spécifiquement l'autorité car lorsque ce n'est pas le cas, c'est

²⁷⁴ Dawn Walker, conseillère spéciale, Politiques, planification et analyse stratégiques, Direction générale de la santé des Premières nations et des Inuits, Santé Canada, témoignage devant le Comité, 6 juin 2005.

²⁷⁵ *Ibid.*

²⁷⁶ Témoignage du Groupe des ONG.

nous, le secteur bénévole, qui nous retrouvons en première ligne, aux commandes. [...] Vous identifiez le besoin, vous voulez y répondre et c'est ce que vous faites. Vous avez le nez dessus et vous ne pouvez prendre de recul et considérer la chose de haut. Il faut donc un mécanisme coordonné pour identifier les lacunes dans les services²⁷⁷.

Le Comité a constaté qu'un autre élément clé du renforcement de la capacité réside dans l'octroi d'un financement suffisant au secteur des ONG. Le Groupe des ONG et presque tous les autres témoins représentant des organismes sans but lucratif ont insisté sur le fait que beaucoup de ces organisations font du bon travail, mais manquent de moyens financiers.

Des témoins ont plaidé en faveur de la continuité et de la durabilité. Les questions de l'heure ont l'habitude de retenir l'attention, mais si le financement est accordé uniquement en fonction des caprices de l'actualité plutôt que de façon proactive, on ne pourra rien faire pour changer les cultures et protéger les droits des enfants à long terme²⁷⁸. Le Groupe des ONG a souligné qu'un dialogue entre les ONG et le milieu des donateurs doit s'établir pour qu'il puisse y avoir une continuité au-delà du scandale du moment²⁷⁹. Un dialogue comme celui-là ne peut qu'encourager la collaboration et le réseautage et ainsi contribuer plus efficacement à la protection des enfants dans son ensemble.

4. Questions générales de financement

L'argent occupe aussi une place importante lorsque vient le temps de créer un nouveau ministère ou une nouvelle institution. Les témoignages recueillis au cours des derniers mois ont amené le Comité à conclure que le gouvernement fédéral devrait maximiser les ressources consacrées aux enfants s'il veut réellement donner suite à ses obligations en vertu de la Convention. Selon lui, les exigences de l'article 42 (diffusion et sensibilisation) et du paragraphe 44(6) (diffusion des rapports des États parties) de la Convention sont impossibles à satisfaire sans les ressources financières nécessaires. En outre, ni le groupe de travail, ni le commissaire aux enfants ne pourront fonctionner

²⁷⁷ Leah Levac, responsable de programme, Partenaires des jeunes, et coordonnatrice, Action jeunesse du Nouveau-Brunswick, témoignage devant le Comité, 14 juin 2005..

²⁷⁸ Les représentants des enfants de l'Écosse ont souligné que cet argument s'applique aussi à la situation de l'Écosse, lors de leur témoignage devant le Comité, le 12 octobre 2005.

²⁷⁹ Témoignage du Groupe des ONG.

efficacement s'ils ne disposent d'un financement suffisant pour mener leurs consultations, leurs campagnes de sensibilisation, leurs enquêtes et leurs autres activités.

Par conséquent, le Comité propose que le gouvernement fédéral établisse un mécanisme pour pouvoir affecter des fonds suffisants pour permettre au Canada d'appliquer efficacement les traités internationaux relatifs aux droits de la personne et, en particulier, la *Convention relative aux droits de l'enfant*. Ce financement devrait servir à donner suite concrètement aux recommandations concernant le groupe de travail chargé de la mise en oeuvre, le commissaire aux enfants et le recours à des consultations et à des mécanismes, avant et après la ratification, pour intégrer dans la législation canadienne les dispositions de tous les traités internationaux sur les droits de la personne.

D. CONCLUSIONS

Le Comité avait pour mandat d'examiner les obligations internationales du Canada en ce qui concerne les droits et libertés des enfants et d'en faire rapport. Il s'est plus particulièrement concentré sur les obligations nationales en vertu de la *Convention relative aux droits de l'enfant*, et a cherché à voir si la législation, les politiques et la pratique en vigueur au Canada peuvent être considérées comme conformes à ces exigences. À cette fin, il lui a paru important de faire porter son attention sur la mise en oeuvre. À la lumière des observations et des critiques formulées par le Comité des droits de l'enfant et au terme de plusieurs mois d'audiences au Canada et à l'étranger, le Comité a pris conscience du fait qu'il ne peut y avoir de conformité intégrale ni donc de protection réelle et complète des droits des enfants sans une mise en oeuvre concrète de la Convention. Sensible aux préoccupations exprimées tout au long de ses audiences, il a tenté dans le présent rapport provisoire de combler l'abîme qui sépare le discours sur les droits et la réalité quotidienne vécue par les enfants²⁸⁰.

Le Comité a structuré ses délibérations en fonction de l'approche fondée sur les droits établie dans la Convention, en partant du principe que les enfants sont un des groupes les plus intrinsèquement vulnérables et sous-représentés du Canada. Au lieu de se concentrer sur la nécessité de protéger les enfants et de répondre à des besoins précis,

²⁸⁰ Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF, *Digest* n° 8, p. 4.

le Comité a abordé sa mission dans une optique plus viable afin de trouver des solutions de nature à garantir un respect plus global des droits des enfants dans l'ensemble de la société canadienne. C'est ce qui l'a amené à recommander la création d'un groupe de travail interministériel, où sera centralisé la coordination de la mise en œuvre de la Convention dans l'ensemble de l'administration fédérale, ainsi que d'un mécanisme de surveillance capable d'appliquer efficacement ces droits et de responsabiliser le gouvernement, par l'intermédiaire du Parlement, vis-à-vis du public en général ainsi que des enfants en particulier. Dans toutes ses recommandations, le Comité a insisté sur l'absolue nécessité de faciliter la participation des enfants à tous les mécanismes influant sur leurs droits. Il faut que les voix et non simplement les choix des enfants soient entendus au niveau national.

Au-delà de la question des droits des enfants, la démarche du Comité souligne plus encore l'importance des observations déjà formulés dans son précédent rapport *Des promesses à tenir* quant à l'inefficacité et l'insuffisance des mécanismes canadiens de ratification et de mise en œuvre des traités internationaux en matière de droits de la personne en général. Le Canada ne pourra respecter ses obligations internationales en matière de droits de la personne que s'il arrive à tenir ses promesses quant à la conformité. Le Comité est convaincu que ce n'est qu'en renforçant l'efficacité de son processus de ratification et en insistant sur l'obligation d'en rendre compte que le Canada pourra vraiment prétendre rester un chef de file dans le domaine des droits de la personne. À quoi bon, en effet, avoir une réputation qui dépasse ses propres frontières si elle n'est pas vraiment méritée chez soi.

CHAPITRE SIX – PLANS FUTURS : LE RAPPORT FINAL

Dans les prochains mois, le Comité continuera à se pencher sur la question des droits des enfants et des obligations du Canada et s'attardera tout particulièrement aux problèmes qui ont été signalés jusqu'ici comme étant particulièrement préoccupants, par exemple, le sort réservé aux enfants de santé fragile, aux enfants handicapés, aux enfants autochtones, aux enfants migrants, aux enfants issus de minorités, aux enfants victimes d'exploitation sexuelle, aux enfants dans les conflits et à ceux pris en charge par les services de protection de la jeunesse ou par le système de justice pénale pour les adolescents. Dans la suite de son étude approfondie de ces enjeux, le Comité s'efforcera de réagir aux préoccupations exprimées d'un bout à l'autre du pays de façon à optimiser le respect et l'application d'articles précis de la Convention pour qu'ils profitent à tous les enfants, en particulier à ceux qui sont les plus marginalisés dans notre société. Le rapport final sera déposé d'ici le 31 mars 2006.

Voici un bref aperçu des questions que le Comité entend examiner en rapport avec les préoccupations soulevées par le Comité des droits de l'enfant et par d'autres témoins au fil de ses audiences :

A. SANTÉ

La santé est un enjeu important du cadre de protection des droits des enfants.

Voici quelques-uns des problèmes signalés au Comité à cet égard :

- Il n'existe pas de norme nationale applicable aux services et aux programmes de traitement offerts aux enfants autistes. Une fois que leur enfant a atteint l'âge limite, lequel varie d'une province à l'autre, les parents doivent assumer seuls les coûts des services – situation qui a pour effet de priver certains enfants de thérapie²⁸¹.
- Les médecins sont prompts à diagnostiquer un trouble d'hyperactivité avec déficit de l'attention et à prescrire des médicaments aux enfants agités plutôt que de chercher des solutions de rechange au diagnostic médical pour ce genre de trouble de comportement²⁸².

²⁸¹ Peter Dudding, directeur administratif, Ligue pour le bien-être de l'enfance du Canada, témoignage devant le Comité, 14 février 2005; témoignage de Bernard Richard; Michele Pineau, Association for Community Living de l'Île-du-Prince-Édouard, témoignage devant le Comité, 15 juin 2005.

²⁸² Témoignage de Bernard Richard.

- L'obésité chez les enfants est en hausse parce que trop d'enfants sont privés de l'activité physique ou de la bonne alimentation dont ils auraient besoin pour avoir un mode de vie sain²⁸³.
- Les enfants handicapés sont un segment de la société canadienne particulièrement marginalisé parce qu'ils n'arrivent pas à se faire entendre et que leurs besoins ne sont pas suffisamment pris en compte par les gouvernements d'un bout à l'autre du Canada²⁸⁴.

B. ENFANTS AUTOCHTONES

Beaucoup de questions ont été soulevées à propos des enfants et des adolescents autochtones au Canada.

- Les marques laissées par l'histoire demeurent et il est absolument essentiel que les décideurs ne ménagent aucun effort pour améliorer la vie et le bien-être de ces enfants particulièrement marginalisés²⁸⁵.
- Les enfants autochtones sont considérablement surreprésentés au sein de la clientèle des services de protection de la jeunesse et du système de justice pénale pour les adolescents. Le fait que bon nombre de travailleurs sociaux et d'intervenants de première ligne non autochtones n'ont pas la formation nécessaire pour comprendre la langue et la culture autochtones n'arrange pas les choses et contribue au contraire à marginaliser encore davantage les enfants dont ils ont la charge²⁸⁶.
- Les taux de pauvreté chez les enfants autochtones sont élevés. Cette situation ne s'améliore pas parce que le gouvernement ne fait rien pour offrir une aide financière suffisante, des services et des logements décentes aux collectivités autochtones²⁸⁷.
- Les taux de suicide et de diabète chez les adolescents autochtones au Canada sont parmi les plus élevés au monde²⁸⁸.
- Les enfants autochtones vivant à l'extérieur des réserves ou non inscrits ont accès à moins de ressources, de programmes et de services que leurs homologues inscrits vivant dans des réserves²⁸⁹.
- D'un bout à l'autre du Canada, les enfants autochtones perdent peu à peu leur langue et leur culture, qu'ils habitent dans des réserves ou à l'extérieur²⁹⁰.

²⁸³ L'honorable Carolyn Bennett, ministre d'État (Santé publique), témoignage devant le Comité, 16 mai 2005; Lynn Vivian-Book, sous-ministre adjointe, ministère de la Santé et des Services communautaires de Terre-Neuve-et-Labrador, témoignage devant le Comité, 13 juin 2005; témoignage de Leah Levac.

²⁸⁴ Douglas McMillan, professeur de pédiatrie, Centre de santé IWK, témoignage devant le Comité, 16 juin 2005.

²⁸⁵ Témoignage de Cindy Blackstock.

²⁸⁶ Témoignage de Cindy Blackstock; témoignage de Judy Finlay, Jamie Gallant, présidente et chef, Native Council of Prince Edward Island, témoignage devant le Comité, 15 juin 2005.

²⁸⁷ Témoignage de Maxwell Yalden; Comité des droits de l'enfant, *Observations finales*, paragraphe 54.

²⁸⁸ Comité des droits de l'enfant, *Observations finales*, paragraphe 36.

²⁸⁹ Témoignage de Jamie Gallant.

²⁹⁰ *Ibid.*

C. ENFANTS ISSUS DE MINORITÉS

La question des enfants issus de minorités occupe une place importante dans le cadre de protection des droits des enfants. Voici quelques-uns des problèmes évoqués devant le Comité à ce sujet :

- Le manque de données et, plus particulièrement, l'insuffisance d'information sur les enfants plus vulnérables, notamment ceux issus de minorités visibles, sont préoccupants²⁹¹.
- La qualité variable des soins de santé et des autres services offerts aux collectivités minoritaires²⁹².
- Certains groupes minoritaires ont accès à des services d'éducation spécialisée et d'autres non²⁹³.

D. ENFANTS MIGRANTS

La guerre, l'exploitation sexuelle et la persécution sont autant de causes profondes de migration qui poussent régulièrement des enfants à fuir leur pays et à se présenter à nos frontières – avec ou sans leurs familles. Les témoins qui ont comparu devant le Comité ont exprimé les préoccupations suivantes à ce sujet :

- Les enfants migrants se heurtent à beaucoup d'obstacles au moment de s'établir dans leur nouvelle patrie et de s'y faire une place. Trop souvent, ils passent à travers les mailles du filet lorsque vient le temps d'obtenir des services ou d'avoir accès à l'éducation²⁹⁴.
- Les enfants séparés – ceux qui arrivent seuls à la frontière – doivent être désignés comme des enfants ayant besoin de protection. Malheureusement, l'âge limite pour qu'un enfant puisse être considéré et traité comme tel varie d'une province à l'autre. Ces écarts font en sorte que les normes appliquées par les fournisseurs de services en matière de protection sont différentes selon que l'enfant se présente à un point d'entrée ou à un autre au Canada²⁹⁵.
- Le Canada et ses médias sont de plus en plus conscients du problème de la traite des enfants, au Canada et ailleurs dans le monde. Grâce à la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*²⁹⁶ et à ses propositions de modification du *Code*

²⁹¹ Témoignage de Catherine K.A. Covell.

²⁹² Témoignage de Bernard Richard, témoignage de Michèle Pineau.

²⁹³ Témoignage de Maxwell Yalden.

²⁹⁴ Agnes Casselman, directrice exécutive, Service social international Canada, témoignage devant le Comité, 7 mars 2005; Jahanshah Assadi, Haut-Commissariat aux réfugiés des Nations Unies, représentant au Canada du HCRNU, témoignage devant le Comité, 2 mai 2005.

²⁹⁵ Comité des droits de l'enfant, *Observations finales*, paragraphe 46; témoignage d'Agnes Casselman; témoignage de Jahanshah Assadi.

²⁹⁶ S.C. (2001), c. 27.

criminel pour faire échec à la traite des personnes²⁹⁷, le gouvernement commence à prendre conscience de l'ampleur du problème et de la nécessité d'une intervention énergique pour y remédier.

- Les cas d'enfants réfugiés qui arrivent au Canada avec ou sans leurs familles doivent faire l'objet d'une attention particulière. Les agents de l'immigration sont souvent incapables de traiter comme il se doit ces cas particuliers et d'appliquer les critères de protection des réfugiés de façon à faciliter leur entrée au Canada²⁹⁸.
- Les agents d'immigration n'ont souvent pas la formation nécessaire pour être en mesure d'évaluer l'intérêt supérieur de l'enfant et de prendre en considération les facteurs juridiques, psychologiques, émotifs et autres qui interviennent dans la vie de ceux qui se présentent seuls ou accompagnés à la frontière²⁹⁹.

E. ENFANTS VICTIMES D'EXPLOITATION SEXUELLE

Le problème de l'exploitation sexuelle des enfants, qu'il s'agisse de la traite d'enfants ou de l'exploitation sexuelle d'enfants sur Internet, n'a toujours pas été résolu au Canada. Les témoins qui ont comparu devant le Comité ont exprimé les préoccupations suivantes à ce sujet :

- L'exploitation sexuelle des enfants par la prostitution est un problème de taille au Canada, en raison du nombre important d'enfants et d'adolescents vivant dans la rue. Le gouvernement fédéral et les provinces ont tenté à maintes reprises de mettre un frein à l'exploitation sexuelle des jeunes à des fins commerciales, notamment en modifiant le *Code criminel* pour imposer des peines plus sévères à ceux qui exploitent des enfants et, en Alberta, en adoptant la *Protection of Children Involved in Prostitution Act*³⁰⁰, pour permettre aux autorités de détenir un enfant si elles soupçonnent qu'il a besoin de protection en raison de ses activités de prostitution.
- L'exploitation des enfants sur Internet est devenue gravement préoccupante en cette ère numérique. Les organismes en charge de l'exécution de la loi jouent un rôle actif dans la lutte contre ce type de criminalité, notamment grâce à la mise en place de services d'appel pour faciliter les signalements.
- La possession et la distribution de pornographie infantile sur Internet suscitent aussi de plus en plus d'inquiétude.
- Le projet de loi C-2, *Loi modifiant le Code criminel (protection des enfants et d'autres personnes vulnérables)* et la *Loi sur la preuve au Canada*³⁰¹, a reçu la sanction royale le 20 juillet 2005, mais n'est pas encore entré en vigueur. Cette série de modifications a pour but de renforcer les dispositions portant sur l'exploitation sexuelle des enfants, de faciliter le témoignage des enfants victimes, de resserrer les

²⁹⁷ Projet de loi C-49, *Loi modifiant le Code criminel (traite des personnes)*, qui a franchi l'étape de la troisième lecture le 17 octobre 2005 à la Chambre des Communes et la deuxième lecture au Sénat le 25 octobre 2005.

²⁹⁸ Témoignage de Jahanshah Assadi

²⁹⁹ Témoignage de Jahanshah Assadi

³⁰⁰ R.S.A. (2000), c. P-28.

³⁰¹ L.R. (2005), chap. 32.

dispositions relatives à la pornographie infantile et de créer une nouvelle infraction de voyeurisme.

- La traite d'enfants à des fins d'exploitation sexuelle est aussi un problème grandement préoccupant, qu'elle donne lieu ou non à des mouvements transfrontaliers. Grâce à la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* et à ses propositions de modification du *Code criminel* pour faire échec à la traite des personnes, le gouvernement commence à prendre conscience de l'ampleur du problème et de la nécessité d'une intervention énergique pour y remédier.

F. ENFANTS DANS LES CONFLITS

Le problème des enfants dans les conflits occupe une place importante dans le cadre de protection des droits des enfants. Voici quelques-uns des problèmes évoqués devant le Comité à ce sujet :

- La sécurité et les droits des enfants menacés par des conflits armés ne figurent pas en tête de liste des priorités et le système de défense des droits de la personne de même que le système onusien sont impuissants à protéger efficacement les enfants contre les abus les plus flagrants pendant les longs conflits armés³⁰².
- Même si le Canada a ratifié le *Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés*, il a fallu qu'il s'explique en vertu de l'article 3 de ce Protocole facultatif, parce qu'il autorise l'enrôlement volontaire dans les Forces armées canadiennes dès l'âge de 16 ans. Cette limite d'âge est moins élevée que dans bien d'autres pays.
- Le défi que représente le maintien de la continuité et de la participation culturelle dans les situations de conflits armés³⁰³.

G. PROTECTION DE L'ENFANT

Même si les lois sur la protection de l'enfant sont de ressort provincial, elles sont au cœur même de la *Convention relative aux droits de l'enfant* et sont essentielles au Comité pour comprendre la situation des droits des enfants au Canada. Les témoins qui ont comparu devant le Comité ont exprimé les préoccupations suivantes :

- Les statistiques montrent que les enfants sont particulièrement vulnérables aux agressions, aux abus sexuels, aux mauvais traitements et à la négligence. Ces actes sont souvent perpétrés par des personnes que l'enfant connaît et en qui il a confiance³⁰⁴.
- Le Canada n'a pas de définition uniforme des critères utilisés pour déterminer qu'un enfant a besoin de protection. Les lois provinciales actuelles ne sont pas

³⁰² Témoignage de Kathy Vandergrift.

³⁰³ L'honorable Elizabeth Hubley, sénatrice de l'Île-du-Prince-Édouard, témoignage devant le Comité, 15 juin 2005.

³⁰⁴ Témoignage de Katherine Covell.

cohérentes, la protection étant offerte seulement jusqu'à 16 ans dans certaines provinces, et jusqu'à 19 ans dans d'autres (par exemple, en Colombie-Britannique).

- Les chevauchements sont fréquents entre le système de justice pénale pour les adolescents et les services de protection de l'enfant³⁰⁵.
- La prestation des services donne de meilleurs résultats lorsqu'elle se fait au cas par cas et qu'elle est non intrusive et adaptée aux différences culturelles. Les enfants qui ont besoin de protection n'ont pas tous les mêmes besoins – certains peuvent avoir besoin de counselling, d'un foyer ou d'un traitement médical adapté. Il est essentiel de bien identifier ces différents besoins pour créer un système de protection viable qui sert les intérêts des enfants plutôt que ceux des parents ou de l'État.
- Les enfants autochtones sont considérablement surreprésentés au sein de la clientèle des services de protection de l'enfant. Le fait que bon nombre de travailleurs sociaux non autochtones n'ont pas la formation nécessaire pour comprendre la langue et la culture autochtones contribue à marginaliser encore davantage les enfants dont ils ont la charge³⁰⁶.

H. JUSTICE PÉNALE POUR LES ADOLESCENTS

Malgré les changements législatifs adoptés, le système de justice pénale pour les adolescents continue d'être au centre des préoccupations du public. Les témoins qui ont comparu devant le Comité ont exprimé les réserves suivantes :

- Les chevauchements sont fréquents entre le système de justice pénale pour les adolescents et les services de protection de la jeunesse.
- Les enfants autochtones sont considérablement surreprésentés au sein de la clientèle du système de justice pénale, où ils aboutissent souvent après avoir été pris en charge par les services de protection de la jeunesse³⁰⁷.
- Même s'il existe beaucoup de bonnes raisons pour justifier la réserve du Canada à l'égard du paragraphe 37c) de la *Convention relatives aux droits de l'enfant*³⁰⁸, il est arrivé par le passé que de jeunes contrevenants et des contrevenants d'âge adulte soient incarcérés dans le même établissement pour remédier à des préoccupations d'ordre pratique, comme la surpopulation carcérale.

I. CHÂTIMENT CORPOREL

Le débat concernant le châtiment corporel et les enfants au Canada semble avoir pris une nouvelle dimension ces dernières années. À une extrémité du spectre, il y a ceux

³⁰⁵ Témoignage de Peter Leuprech.

³⁰⁶ Témoignage de Jamie Gallant.

³⁰⁷ Témoignage de Judy Finlay.

³⁰⁸ Le paragraphe 37c) de la Convention oblige les États parties à détenir les jeunes contrevenants dans des établissements distincts de ceux où ils gardent les contrevenants d'âge adulte.

qui sont favorables à ce que le gouvernement déclare inconstitutionnel l'article 43 du *Code criminel* afin d'interdire complètement le châtement corporel. À l'autre extrémité, il y a ceux qui soutiennent que l'article 43 doit être maintenu pour protéger l'autorité des parents et de la famille. Les témoins qui ont comparu devant le Comité ont exprimé les préoccupations suivantes :

- Le châtement corporel infligé aux enfants peut causer de graves préjudices et entraîner, par exemple, des traumatismes; une perte de confiance dans les parents; une détérioration des relations parents-enfants; des problèmes de comportement, notamment lorsque l'enfant devient violent à l'égard d'autrui; et des dommages corporels.
- La différence entre le châtement corporel et les mauvais traitements est bien mince. Afin de dissiper toute ambiguïté, la Cour suprême du Canada, dans l'affaire *Canadian Foundation for Children, Youth, and the Law c. Procureur général du Canada*³⁰⁹, a fait ressortir les limites à l'intérieur desquelles le châtement corporel est défendable en vertu de l'article 43 du *Code criminel*.
- Le projet de loi S-21, *Loi modifiant le Code criminel (protection des enfants)*, qui a été lu pour la deuxième fois au Sénat le 10 mars 2005 et dont le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles est actuellement saisi, propose d'abroger l'article 43 du *Code criminel*.
- L'éducation est un facteur déterminant qui permet de limiter le recours au châtement corporel grâce à des programmes pour enseigner au public d'autres méthodes disciplinaires et surtout le sensibiliser aux mérites de la discipline positive et aux préjudices causés par le recours à la force.

³⁰⁹ [2004] 1 R.C.S. 76.

ANNEXE A : Liste des témoins

TÉMOINS

Mission d'étude à Londres, Édimbourg et Oslo, du 7 au 15 octobre 2005

10 octobre 2005

Haut Commissariat du Canada à Londres

S.E. Mel Cappe, Haut commissaire
Chris Berzins, agent politique

Youth Justice Board

Prof. Rod Morgan, Chair
Steve Bradford, Policy and communications
Manager
Jon Hayle, Head of Policy for the Secure Estate and
Demand Management Representative

Department for Education and Skills

Anne Jackson, Director of Strategy, Children,
Young People and Families Directorate
Lucy Andrew, Team Leader, Children, Young
People and Families Directorate
Denise Walsh, Children, Young People and
Families Directorate
Prof. Al Aynsley-Green, Children's Commissioner
for England

Save the Children

Tom Hewitt, Coordinator, Children's Rights
Information Network

11 octobre 2005

National Children's Bureau

Alison Linsey, Policy and Parliamentary Officer
Lisa Payne, Principal Policy Officer
Baroness Massey of Darwen, Chair of the All Party
Parliamentary Group for Children

House of Commons – London

Nick Walker, Commons Clerk of the Committee,
Parliamentary Joint Committee on Human Rights
Andrew Dismore, M.P., Chair, Parliamentary Joint
Committee on Human Rights
Lord Lester of Herne Hill, Parliamentary Joint
Committee on Human Rights

Dr Evan Harris, M.P., Parliamentary Joint
Committee on Human Rights
Mary Creigh, M.P., Parliamentary Joint Committee
on Human Rights

Department for Education and Skills

Maria Eagle, Parliamentary Under Secretary of
State for Children, Young People and Families
Directorate

Ruth Siemaszko, Divisional Manager, Children,
Young People and Families Directorate

Knights Enham School

Anne Hughes, Headteacher

Education County Office

Ian Massey, Hampshire Intercultural Education
Inspector

12 octobre 2005

University of Edinburgh

Kay Tisdall, Senior Lecturer in Social Policy,
Childhood Studies Programme

Scottish Executive

Paul Smart, Head, Criminal Justice Branch
Susan Bolt, Head, Child Witnesses Branch
Brian Peddie, Head, Human Rights & Law Reform,
Civil Law Division

Scottish Youth Parliament

Derek Miller, National Coordinator
Steven Kidd, Communications Officer

Office of Scottish Commissioner

Kathleen Marshall, Scottish Commissioner for
Children and Young People

Children in Scotland

Eddie Follan, Head of Policy Development
Shelley Gray, Policy Officer

Scottish Children's Reporter Office

Malcolm Schaffer, Reporter Manager East

University of Edinburgh

Dr. Annis May Timpson, Director, Canadian Studies Centre

Scottish Executive

Steven Kerr, US and Canada Policy, International Division

14 octobre 2005

Ambassade canadienne à Oslo

S.E. Jillian Stirk, ambassadeur
Lisa Stadelbauer, conseiller politique et consul
Thomas Bellos, agent-gestionnaire consulaire

Royal Ministry of Foreign Affairs

Tormod Endresen, Director, Global Section
Petter Wille, Deputy Director General, Global Section

Office of the Ombudsman

Reidar Hjermann, Ombudsman for Children
Knut Haanes, Deputy Director

Save the Children – Norway

Elin Saga Kjøholt, Acting Director, Domestic Program

Childwatch International Research Network

Jon-Kristian Johnsen, Director

Norwegian Social Research

Elisabeth Backe Hansen, PhD, Senior Researcher,
Research Director

University of Oslo

Lucy Smith, Professor
Dr. Anton Hoëm, Prof. Emeritus, Prof. Saami
University College

Ministry of Local Government and Regional Development

Anne Lilvted

Ministry of Children and Family Affairs

Haktor Helland, Director General
Wenche Hellerud, Senior Advisor

Ministry of Justice
Hilde Indreberg, Deputy Director General

Audiences publiques au Canada

26 septembre 2005 L'honorable Ken Dryden, c.p., député,
Ministre du Développement social
L'honorable Andy Scott, c.p., député,
Ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien

Université du Manitoba:
Anne McGillivray, professeure

Université de l'Alberta:
Joanna Harrington, professeure

Développement social Canada:
Sonia L'Heureux, directrice générale,
Apprentissage et la garde des jeunes enfants
John Connolly, directeur intérimaire, direction du
Développement communautaire et des partenariats,
Division des partenariats
Deborah Tunis, directrice générale, Politique et
orientation stratégique

**Ministère des Affaires indiennes et du Nord
canadien:**
Dan Hughes, conseiller principal, Direction
générale des traités, de la recherche, des relations
internationales et l'égalité des sexes
Havelin Anand, directrice générale, division des
politiques sociales et programmes

16 juin 2005 **Bureau de l'Ombudsman de Nouvelle-Écosse :**
Christine Brennan, superviseure, Services à la
jeunesse et aux personnes âgées
Sonia Ferrara, représentante de l'ombudsman,
Services à la jeunesse et aux personnes âgées

École de Droit Dalhousie:
Wayne MacKay, professeur

Centre de santé IWK :
Douglas McMillan, professeur de pédiatrie
Jane Mealey, vice-présidente, Santé des enfants

Anne Cogdon, directrice, Santé primaire
Ryan Thompson, résident MHSA

Child Care Connections Nova Scotia
Elaine Ferguson, directrice executive

Gouvernement de la Nouvelle-Écosse
Services à la famille et aux enfants:

George Savoury, directeur principal

Ministère de l'Éducation :

Ann Power, directrice, Division des services aux étudiants

Don Glover, consultant, Division des services aux étudiants

Ministère de la Justice :

Fred Honsberger, directeur exécutif, Services correctionnels

Ministère de la Santé :

Linda Smith, directrice exécutive, Services de la santé mentale, de la santé des enfants et du traitement des toxicomanies

15 juin 2005

Gouvernement de l'Île du Prince Édouard

**Ministère de la Santé et des Services sociaux,
Secrétariat des enfants :**

Cathy McCormack, consultante en éducation de la petite enfance

Janice Ployer, coordonnatrice, Développement de l'enfant en santé

Ministère de l'Éducation :

Carolyn Simpson, administratrice du Programme provincial des jardins d'enfants

Sénat du Canada :

L'honorable Elizabeth Hubley, sénateur de l'Île du Prince Édouard

Native Council of Prince Edward Island :

Jamie Gallant, présidente et chef

Paula Thomas, directrice générale des Finances

Association du développement de la petite enfance I.P.E. :

Brenda Goodine

Association of Community Living of P.E.I. :

Bridget Cairns, directrice
Michele Pineau

14 juin 2005

Bureau de l'Ombudsman du Nouveau-Brunswick:

Bernard Richard, Ombudsman du Nouveau-Brunswick

David Kuttner, étudiant en droit

Cynthia Kirkby, étudiante en droit

Centre de recherche sur les jeunes à risque :

Susan Reid, directrice et professeure agrégée,
département de criminologie et de justice
criminelle, Université St. Thomas

Centre d'excellence et d'engagement de la jeunesse :

Florian Bizindavyi, coordonnateur

Partenaires des jeunes :

Leah Levac, responsable du programme et
coordonnatrice d'Action jeunesse du Nouveau-Brunswick

Gouvernement du Nouveau-Brunswick

Ministère de la famille et des Services communautaires :

Bill MacKenzie, directeur, Politiques et relations
fédérales/provinciales

Ministère de la Sécurité publique :

Ian Walsh, conseiller principal en politiques

Jay Clifford, directeur, Politiques et planification

Ministère de l'Éducation :

Inga Boehler, directrice adjointe, Politiques et
planification

Ministère de la Justice :

Mike Comeau, directeur, Politiques et planification

13 juin 2005

Office of the Child and Youth Advocate :

Jim Igloliorte, procureur intérimaire des jeunes

Marilyn McCormack, procureure adjointe

Roxanne Pottle, agent d'éducation à la défense

Paule Burt, agent d'évaluation de la défense des
droits

Futures in Newfoundland and Labrador's Youth (FINALY):

Jay McGrath, président, Conseil provincial de la jeunesse

Chelsea Howard, Conseil provincial de la jeunesse

Centre de traitement des jeunes Charles J.

Andrew :

Kristin Sellon, directrice exécutive

Gouvernement de Terre-Neuve et Labrador

Ministère de la Santé et des services

communautaires :

Lynn Vivian-Book, sous-ministre adjointe

Ministère de la Justice :

Mary Mandville, avocate au civil

Service à l'enfance, à la jeunesse et à la famille :

Ivy Burt, directrice provinciale

Centre d'excellence et d'engagement de la jeunesse :

Florian Bizindavyi, coordonnateur

6 juin 2005

L'honorable Ujjal Dosanjh, C.P., député, ministre de la Santé

L'honorable Joe Volpe, C.P., député, ministre de la Citoyenneté et de l'immigration

Santé Canada :

Claude Rocan, directeur général, Centre de développement de la santé humaine, direction générale de la santé de la population et de la santé publique

Kelly Stone, directrice, Division de l'enfance et de l'adolescence

Dawn Walker, conseillère spéciale, Politiques, planification et analyse stratégiques, Direction générale des Premières Nations et des Inuits

Citoyenneté et Immigration Canada :

Daniel Jean, sous-ministre adjoint, Développement des politiques et des programmes

Brian Grant, directeur général, Politique stratégique et partenariats

- 30 mai 2005** **Gouvernement de la Nouvelle Zélande :**
Cindy Kiro, commissaire aux enfants de la
Nouvelle-Zélande
- 16 mai 2005** L'honorable Carolyn Bennett, C.P., députée,
ministre d'État
(Santé publique)
- Santé Canada :**
Kelly Stone, directrice, Division de l'enfance et de
l'adolescence
Sylvie Stachenko, administratrice en chef adjointe
de la santé publique
- Agence canadienne de développement
international (ACDI) :**
David Moloney, vice-président, Direction générale
des Politiques
Sarita Bhatla, directrice, Division des droits de la
personne et de la participation
Natalie Zend, analyste principale des droits des
enfants, Direction générale des politiques
- 9 mai 2005** **À titre personnel :**
Christine Colin, médecin spécialiste en santé
publique
Lorraine Fillion, travailleuse sociale et médiatrice
familiale
Hugues Létourneau, avocat
- 2 mai 2005** **Haut-Commissariat des Nations Unies pour les
réfugiés :**
Jahanshah Assadi, Représentant au Canada
Rana Khan, administratrice chargée de la protection
- 18 avril 2005** **Ministère du Patrimoine Canada :**
Eileen Sarkar, sous-ministre adjointe
Kristina Namiesniowski, directrice générale,
Direction générale du multiculturalisme et droits de
la personne
Calie McPhee, gestionnaire, Programme Droits de
la personne
- Justice pour les enfants et la jeunesse :**
Sheryl Milne, conseillère en personnel
Martha Mackinnon, directrice générale

- 11 avril 2005** L'honorable Irwin Cotler, C.P., député, ministre de la Justice
- Ministère de la Justice Canada :**
Lise Lafrenière-Henrie, avocate-conseil, Section de la famille, des enfants et des adolescents
Elaine Ménard, avocate, Section des droits de la personne
Carole Morency, avocate-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal
- 21 mars 2005** **Centre irlandais des droits de la personne, Université nationale d'Irlande, Galway :**
William A. Schabas, directeur
- À titre personnel :**
Max Yalden
- 7 mars 2005** **Service social international Canada :**
Agnes Casselman, directrice exécutive
- 21 février 2005** **À titre personnel :**
Peter Leuprecht
- Institut international pour les droits de l'enfant et le développement :**
Suzanne Williams, directrice exécutive
- Bureau international pour les droits des enfants :**
Jean-François Noël, directeur général
- Conseil canadien des organismes provinciaux de défense des droits des enfants et des jeunes :**
Judy Finlay, avocate principale et directrice, Bureau d'assistance à l'enfance et à la famille, Toronto
Deborah Parker-Loewen, présidente du Conseil et protectrice des enfants, Bureau de la protection de l'enfance, Saskatoon
Janet Mirwaldt, avocate pour les enfants
- 14 février 2005** **Ligue pour le bien-être de l'enfance du Canada :**
Peter M. Dudding, directeur exécutif
- Centre scientifique de prévention du CTSM :**
Claire Crooks, directrice adjointe

UNICEF – Canada :

David Agnew, président et chef de direction

Vision mondiale – Canada :

Kathy Vandergrift, présidente, Groupe de travail sur les enfants dans les conflits armés

Sara Austin, analyste des politiques, Droits de l'enfant et VIH-SIDA

7 février 2005

Collège universitaire du Cap Breton, Centre du droit des enfants :

Katherine Covell, professeure

La Société de soutien à l'enfance et à la famille des Premières Nations du Canada :

Cindy Blackstock, directrice exécutive

Aide à l'enfance Canada :

Rita Karakas, directrice exécutive

Mission d'étude à Genève et Stockholm, du 25 janvier au 1^{er} février 2005

27 janvier 2005

Mission permanente canadienne aux Nations Unies

Ian Ferguson, Acting Alternate Permanent Representative

Deirdre Kent, Counsellor

Union Inter-Parlementaire

Kareen Jabre, Children's Rights Officer

Office of the High Commissioner for Human Rights

Mahr Kahn-Williams, Deputy High Commissioner for Human Rights

Bureau International du Travail

Jane Stewart, Acting Executive Director for the Employment Sector

Frans Roselaars, Director, In Focus Programme on Child Labour

28 janvier 2005

Office of the UN High Commissioner for Refugees

Terry Morel, Senior Advisor on Refugee Children

Ron Pouwels, Chief of Women, Children and
Community Development Section

UNICEF

Amaya Gillespie, Director, UN Study on Violence
against Children

Ya Njameh Jeng, Special Initiative Intern

**Members of the UN Committee on the Rights of
the Child**

Japp Doek, Chair

Marilia Sardenbergh

Nevena Sahovic-Vukovic

Norberto Liwiski

Yanghee Lee

Ibrahim Al-Sheedi

Joyce Aluoch

Moushira Katthab

Paulo David

**NGO Group for the Convention on the Rights of
the Child**

Elaine Petitat-Côté

Hélène Sakstein

31 janvier 2005

Ambassade du Canada - Stockholm

S.E. Lorenz Friedlaender, Ambassadeur

Kenneth Macartney, Counsellor

Dr. Aili Käärik, Political Affairs and Public

Diplomacy Officer

Ministry of Health and Social Affairs – Sweden

Carin Jahn, Director, Special Expert, Child Policy

Carl älfvåg, Director

Anna Holmqvist, Desk Officer

Ministry for Foreign Affairs

Cecilia Ekholm

**Network of Parliamentarians dealing with
children's rights**

Inger Davidson, M.P.

Hillevi Engström, M.P.

Gunilla Wahlén, M.P.

Rigmore Stenmark, M.P.

Jan Lindholm, M.P.

Olof Palme International Center
Thomas Hammarberg, Secretary General

Children's Ombudsman Office
Lena Nyberg, Children's Ombudsman for Sweden

Audiences publiques au Canada

13 décembre 2004 **À titre personnel:**

Nicholas Bala
Jeffery Wilson
Maryellen Symons

Coalition canadienne pour les droits des enfants:
Tara Ashtakala, coordonnatrice intérimaire

Alliance nationale pour les enfants:
Dianne Bascombe, directrice exécutive

Ligue pour le bien-être de l'enfance du Canada:
Peter M. Dudding, directeur exécutif

ANNEXE B: Convention relative aux droits de l'enfant

Convention relative aux droits de l'enfant

Adoptée et ouverte à la signature, ratification et adhésion par l'Assemblée générale dans sa résolution 44/25 du 20 novembre 1989

Entrée en vigueur le 2 septembre 1990, conformément à l'article 49

Préambule

Les Etats parties à la présente Convention,

Considérant que, conformément aux principes proclamés dans la Charte des Nations Unies, la reconnaissance de la dignité inhérente à tous les membres de la famille humaine ainsi que l'égalité et le caractère inaliénable de leurs droits sont le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde,

Ayant à l'esprit le fait que les peuples des Nations Unies ont, dans la Charte, proclamé à nouveau leur foi dans les droits fondamentaux de l'homme et dans la dignité et la valeur de la personne humaine, et qu'ils ont résolu de favoriser le progrès social et d'instaurer de meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande,

Reconnaissant que les Nations Unies, dans la Déclaration universelle des droits de l'homme et dans les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme, ont proclamé et sont convenues que chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés qui y sont énoncés, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation,

Rappelant que, dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, les Nations Unies ont proclamé que l'enfance a droit à une aide et à une assistance spéciales,

Convaincus que la famille, unité fondamentale de la société et milieu naturel pour la croissance et le bien-être de tous ses membres et en particulier des enfants, doit recevoir la protection et l'assistance dont elle a besoin pour pouvoir jouer pleinement son rôle dans la communauté,

Reconnaissant que l'enfant, pour l'épanouissement harmonieux de sa personnalité, doit grandir dans le milieu familial, dans un climat de bonheur, d'amour et de compréhension,

Considérant qu'il importe de préparer pleinement l'enfant à avoir une vie individuelle dans la société, et de l'élever dans l'esprit des idéaux proclamés dans la Charte des Nations Unies, et en particulier dans un esprit de paix, de dignité, de tolérance, de liberté, d'égalité et de solidarité,

Ayant à l'esprit que la nécessité d'accorder une protection spéciale à l'enfant a été énoncée dans la Déclaration de Genève de 1924 sur les droits de l'enfant et dans la Déclaration des droits de l'enfant adoptée par l'Assemblée générale le 20 novembre 1959, et qu'elle a été reconnue dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques (en particulier aux articles 23 et 24), dans le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (en particulier à l'article 10) et dans les statuts et instruments pertinents des institutions spécialisées et des organisations internationales qui se préoccupent du bien-être de l'enfant,

Ayant à l'esprit que, comme indiqué dans la Déclaration des droits de l'enfant, «l'enfant, en raison de son manque de maturité physique et intellectuelle, a besoin d'une protection spéciale et de soins spéciaux, notamment d'une protection juridique appropriée, avant comme après la naissance»,

Rappelant les dispositions de la 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, de l'Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing) et de la Déclaration sur la protection des femmes et des enfants en période d'urgence et de conflit armé,

Reconnaissant qu'il y a dans tous les pays du monde des enfants qui vivent dans des conditions particulièrement difficiles, et qu'il est nécessaire d'accorder à ces enfants une attention particulière,

Tenant dûment compte de l'importance des traditions et valeurs culturelles de chaque peuple dans la protection et le développement harmonieux de l'enfant,

Reconnaissant l'importance de la coopération internationale pour l'amélioration des conditions de vie des enfants dans tous les pays, en particulier dans les pays en développement,

Sont convenus de ce qui suit :

Première partie

Article premier

Au sens de la présente Convention, un enfant s'entend de tout être humain âgé de moins de dix-huit ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui lui est applicable.

Article 2

1. Les Etats parties s'engagent à respecter les droits qui sont énoncés dans la présente Convention et à les garantir à tout enfant relevant de leur juridiction, sans distinction aucune, indépendamment de toute considération de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre de l'enfant ou de ses parents ou représentants légaux, de leur origine nationale, ethnique ou sociale, de leur situation de fortune, de leur incapacité, de leur naissance ou de toute autre situation.
2. Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées pour que l'enfant soit effectivement protégé contre toutes formes de discrimination ou de sanction motivées par la situation juridique, les activités, les opinions déclarées ou les convictions de ses parents, de ses représentants légaux ou des membres de sa famille.

Article 3

1. Dans toutes les décisions qui concernent les enfants, qu'elles soient le fait des institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale.
2. Les Etats parties s'engagent à assurer à l'enfant la protection et les soins nécessaires à son bien-être, compte tenu des droits et des devoirs de ses parents, de ses tuteurs ou des autres personnes légalement responsables de lui, et ils prennent à cette fin toutes les mesures législatives et administratives appropriées.
3. Les Etats parties veillent à ce que le fonctionnement des institutions, services et établissements qui ont la charge des enfants et assurent leur protection soit conforme aux normes fixées par les autorités compétentes, particulièrement dans le domaine de la sécurité et de la santé et en ce qui concerne le nombre et la compétence de leur personnel ainsi que l'existence d'un contrôle approprié.

Article 4

Les Etats parties s'engagent à prendre toutes les mesures législatives, administratives et autres qui sont nécessaires pour mettre en oeuvre les droits reconnus dans la présente Convention. Dans le cas des droits économiques, sociaux et culturels, ils prennent ces mesures dans toutes les limites des ressources dont ils disposent et, s'il y a lieu, dans le cadre de la coopération internationale.

Article 5

Les Etats parties respectent la responsabilité, le droit et le devoir qu'ont les parents ou, le cas échéant, les membres de la famille élargie ou de la communauté, comme prévu par la coutume locale, les tuteurs ou autres personnes légalement responsables de l'enfant, de donner à celui-ci, d'une manière qui corresponde au développement de ses capacités, l'orientation et les conseils appropriés à l'exercice des droits que lui reconnaît la présente Convention.

Article 6

1. Les Etats parties reconnaissent que tout enfant a un droit inhérent à la vie.
2. Les Etats parties assurent dans toute la mesure possible la survie et le développement de l'enfant.

Article 7

1. L'enfant est enregistré aussitôt sa naissance et a dès celle-ci le droit à un nom, le droit d'acquérir une nationalité et, dans la mesure du possible, le droit de connaître ses parents et d'être élevé par eux.
2. Les Etats parties veillent à mettre ces droits en oeuvre conformément à leur législation nationale et aux obligations que leur imposent les instruments internationaux applicables en la matière, en particulier dans les cas où faute de cela l'enfant se trouverait apatride.

Article 8

1. Les Etats parties s'engagent à respecter le droit de l'enfant de préserver son identité, y compris sa nationalité, son nom et ses relations familiales, tels qu'ils sont reconnus par la loi, sans ingérence illégale.
2. Si un enfant est illégalement privé des éléments constitutifs de son identité ou de certains d'entre eux, les Etats parties doivent lui accorder une assistance et une protection appropriées, pour que son identité soit rétablie aussi rapidement que possible.

Article 9

1. Les Etats parties veillent à ce que l'enfant ne soit pas séparé de ses parents contre leur gré, à moins que les autorités compétentes ne décident, sous réserve de révision judiciaire et conformément aux lois et procédures applicables, que cette séparation est nécessaire dans l'intérêt supérieur de l'enfant. Une décision en ce sens peut être nécessaire dans certains cas particuliers, par exemple lorsque les parents maltraitent ou négligent l'enfant, ou lorsqu'ils vivent séparément et qu'une décision doit être prise au sujet du lieu de résidence de l'enfant.
2. Dans tous les cas prévus au paragraphe 1 du présent article, toutes les parties intéressées doivent avoir la possibilité de participer aux délibérations et de faire connaître leurs vues.
3. Les Etats parties respectent le droit de l'enfant séparé de ses deux parents ou de l'un d'eux d'entretenir régulièrement des relations personnelles et des contacts directs avec ses deux parents, sauf si cela est contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant.
4. Lorsque la séparation résulte de mesures prises par un Etat partie, telles que la détention, l'emprisonnement, l'exil, l'expulsion ou la mort (y compris la mort, quelle qu'en soit la cause, survenue en cours de détention) des deux parents ou de l'un d'eux, ou de l'enfant, l'Etat partie donne sur demande aux parents, à l'enfant ou, s'il y a lieu, à un autre membre de la famille les renseignements essentiels sur le lieu où se trouvent le membre ou les membres de la famille, à moins que la divulgation de ces renseignements ne soit préjudiciable au bien-être de l'enfant. Les Etats parties veillent en outre à ce que la présentation d'une telle demande n'entraîne pas en elle-même de conséquences fâcheuses pour la personne ou les personnes intéressées.

Article 10

1. Conformément à l'obligation incombant aux Etats parties en vertu du paragraphe 1 de l'article 9, toute demande faite par un enfant ou ses parents en vue d'entrer dans un Etat partie ou de le quitter aux fins de réunification familiale est considérée par les Etats parties dans un esprit positif, avec humanité et diligence. Les Etats parties veillent en outre à ce que la présentation d'une telle demande n'entraîne pas de conséquences fâcheuses pour les auteurs de la demande et les membres de leur famille.
2. Un enfant dont les parents résident dans des Etats différents a le droit d'entretenir, sauf circonstances exceptionnelles, des relations personnelles et des contacts directs réguliers avec ses deux parents. A cette fin, et conformément à l'obligation incombant aux Etats parties en vertu du paragraphe 1 de l'article 9, les Etats parties respectent le droit qu'ont l'enfant et ses parents de quitter tout pays, y compris le leur, et de revenir dans leur propre pays. Le droit de quitter tout pays ne peut faire l'objet que des restrictions prescrites par la loi qui sont nécessaires pour protéger la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publiques, ou les droits et libertés d'autrui, et qui sont compatibles avec les autres droits reconnus dans la présente Convention.

Article 11

1. Les Etats parties prennent des mesures pour lutter contre les déplacements et les non-retours illicites d'enfants à l'étranger.
2. A cette fin, les Etats parties favorisent la conclusion d'accords bilatéraux ou multilatéraux ou l'adhésion aux accords existants.

Article 12

1. Les Etats parties garantissent à l'enfant qui est capable de discernement le droit d'exprimer librement son opinion sur toute question l'intéressant, les opinions de l'enfant étant dûment prises en considération eu égard à son âge et à son degré de maturité.
2. A cette fin, on donnera notamment à l'enfant la possibilité d'être entendu dans toute procédure judiciaire ou administrative l'intéressant, soit directement, soit par l'intermédiaire d'un représentant ou d'une organisation appropriée, de façon compatible avec les règles de procédure de la législation nationale.

Article 13

1. L'enfant a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen du choix de l'enfant.
2. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions qui sont prescrites par la loi et qui sont nécessaires :
 - a) Au respect des droits ou de la réputation d'autrui; ou
 - b) A la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques.

Article 14

1. Les Etats parties respectent le droit de l'enfant à la liberté de pensée, de conscience et de religion.
2. Les Etats parties respectent le droit et le devoir des parents ou, le cas échéant, des représentants légaux de l'enfant, de guider celui-ci dans l'exercice du droit susmentionné d'une manière qui corresponde au développement de ses capacités.
3. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut être soumise qu'aux seules restrictions qui sont prescrites par la loi et qui sont nécessaires pour préserver la sûreté publique, l'ordre public, la santé et la moralité publiques, ou les libertés et droits fondamentaux d'autrui.

Article 15

1. Les Etats parties reconnaissent les droits de l'enfant à la liberté d'association et à la liberté de réunion pacifique.
2. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet que des seules restrictions qui sont prescrites par la loi et qui sont nécessaires dans une société démocratique, dans l'intérêt de la sécurité nationale, de la sûreté publique ou de l'ordre public, ou pour protéger la santé ou la moralité publiques, ou les droits et libertés d'autrui.

Article 16

1. Nul enfant ne fera l'objet d'immixtions arbitraires ou illégales dans sa vie privée, sa famille, son domicile ou sa correspondance, ni d'atteintes illégales à son honneur et à sa réputation.
2. L'enfant a droit à la protection de la loi contre de telles immixtions ou de telles atteintes.

Article 17

Les Etats parties reconnaissent l'importance de la fonction remplie par les médias et veillent à ce que l'enfant ait accès à une information et à des matériels provenant de sources nationales et internationales diverses, notamment ceux qui visent à promouvoir son bien-être social, spirituel et moral ainsi que sa santé physique et mentale. A cette fin, les Etats parties :

- a) Encouragent les médias à diffuser une information et des matériels qui présentent une utilité sociale et culturelle pour l'enfant et répondent à l'esprit de l'article 29;
- b) Encouragent la coopération internationale en vue de produire, d'échanger et de diffuser une information et des matériels de ce type provenant de différentes sources culturelles, nationales et internationales;
- c) Encouragent la production et la diffusion de livres pour enfants;
- d) Encouragent les médias à tenir particulièrement compte des besoins linguistiques des enfants autochtones ou appartenant à un groupe minoritaire;
- e) Favorisent l'élaboration de principes directeurs appropriés destinés à protéger l'enfant contre l'information et les matériels qui nuisent à son bien-être, compte tenu des dispositions des articles 13 et 18.

Article 18

1. Les Etats parties s'emploient de leur mieux à assurer la reconnaissance du principe selon lequel les deux parents ont une responsabilité commune pour ce qui est d'élever l'enfant et d'assurer son développement. La responsabilité d'élever l'enfant et d'assurer son développement incombe au premier chef aux parents ou, le cas échéant, à ses représentants légaux. Ceux-ci doivent être guidés avant tout par l'intérêt supérieur de l'enfant.
2. Pour garantir et promouvoir les droits énoncés dans la présente Convention, les Etats parties accordent l'aide appropriée aux parents et aux représentants légaux de l'enfant dans l'exercice de la responsabilité qui leur incombe d'élever l'enfant et assurent la mise en place d'institutions, d'établissements et de services chargés de veiller au bien-être des enfants.
3. Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées pour assurer aux enfants dont les parents travaillent le droit de bénéficier des services et établissements de garde d'enfants pour lesquels ils remplissent les conditions requises.

Article 19

1. Les Etats parties prennent toutes les mesures législatives, administratives, sociales et éducatives appropriées pour protéger l'enfant contre toute forme de violence, d'atteinte ou de brutalités physiques ou mentales, d'abandon ou de négligence, de mauvais traitements ou d'exploitation, y compris la violence sexuelle, pendant qu'il est sous la garde de ses parents ou de l'un d'eux, de son ou ses représentants légaux ou de toute autre personne à qui il est confié.
2. Ces mesures de protection doivent comprendre, selon qu'il conviendra, des procédures efficaces pour l'établissement de programmes sociaux visant à fournir l'appui nécessaire à l'enfant et à ceux à qui il est confié, ainsi que pour d'autres formes de

prévention, et aux fins d'identification, de rapport, de renvoi, d'enquête, de traitement et de suivi pour les cas de mauvais traitements de l'enfant décrits ci-dessus, et comprendre également, selon qu'il conviendra, des procédures d'intervention judiciaire.

Article 20

1. Tout enfant qui est temporairement ou définitivement privé de son milieu familial, ou qui dans son propre intérêt ne peut être laissé dans ce milieu, a droit à une protection et une aide spéciales de l'Etat.
2. Les Etats parties prévoient pour cet enfant une protection de remplacement conforme à leur législation nationale.
3. Cette protection de remplacement peut notamment avoir la forme du placement dans une famille, de la kafalahde droit islamique, de l'adoption ou, en cas de nécessité, du placement dans un établissement pour enfants approprié. Dans le choix entre ces solutions, il est dûment tenu compte de la nécessité d'une certaine continuité dans l'éducation de l'enfant, ainsi que de son origine ethnique, religieuse, culturelle et linguistique.

Article 21

Les Etats parties qui admettent et/ou autorisent l'adoption s'assurent que l'intérêt supérieur de l'enfant est la considération primordiale en la matière, et :

- a) Veillent à ce que l'adoption d'un enfant ne soit autorisée que par les autorités compétentes, qui vérifient, conformément à la loi et aux procédures applicables et sur la base de tous les renseignements fiables relatifs au cas considéré, que l'adoption peut avoir lieu eu égard à la situation de l'enfant par rapport à ses père et mère, parents et représentants légaux et que, le cas échéant, les personnes intéressées ont donné leur consentement à l'adoption en connaissance de cause, après s'être entourées des avis nécessaires;
- b) Reconnassent que l'adoption à l'étranger peut être envisagée comme un autre moyen d'assurer les soins nécessaires à l'enfant, si celui-ci ne peut, dans son pays d'origine, être placé dans une famille nourricière ou adoptive ou être convenablement élevé;
- c) Veillent, en cas d'adoption à l'étranger, à ce que l'enfant ait le bénéfice de garanties et de normes équivalant à celles existant en cas d'adoption nationale;
- d) Prennent toutes les mesures appropriées pour veiller à ce que, en cas d'adoption à l'étranger, le placement de l'enfant ne se traduise pas par un profit matériel indu pour les personnes qui en sont responsables;
- e) Poursuivent les objectifs du présent article en concluant des arrangements ou des accords bilatéraux ou multilatéraux, selon les cas, et s'efforcent dans ce cadre de veiller à ce que les placements d'enfants à l'étranger soient effectués par des autorités ou des organes compétents.

Article 22

1. Les Etats parties prennent les mesures appropriées pour qu'un enfant qui cherche à obtenir le statut de réfugié ou qui est considéré comme réfugié en vertu des règles et procédures du droit international ou national applicable, qu'il soit seul ou accompagné de ses père et mère ou de toute autre personne, bénéficie de la protection et de l'assistance humanitaire voulues pour lui permettre de jouir des droits que lui reconnaissent la présente Convention et les autres instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme ou de caractère humanitaire auxquels lesdits Etats sont parties.
2. A cette fin, les Etats parties collaborent, selon qu'ils le jugent nécessaire, à tous les efforts faits par l'Organisation des Nations Unies et les autres organisations intergouvernementales ou non gouvernementales compétentes collaborant avec l'Organisation des Nations Unies pour protéger et aider les enfants qui se trouvent en pareille situation et pour rechercher les père et mère ou autres membres de la famille de tout enfant réfugié en vue d'obtenir les renseignements nécessaires pour le réunir à sa famille. Lorsque ni le père, ni la mère, ni aucun autre membre de la famille ne peut être retrouvé, l'enfant se voit accorder, selon les principes énoncés dans la présente Convention, la même protection que tout autre enfant définitivement ou temporairement privé de son milieu familial pour quelque raison que ce soit.

Article 23

1. Les Etats parties reconnaissent que les enfants mentalement ou physiquement handicapés doivent mener une vie pleine et décente, dans des conditions qui garantissent leur dignité, favorisent leur autonomie et facilitent leur participation active à la vie de la collectivité.
2. Les Etats parties reconnaissent le droit à des enfants handicapés de bénéficier de soins spéciaux et encouragent et assurent, dans la mesure des ressources disponibles, l'octroi, sur demande, aux enfants handicapés remplissant les conditions requises et à ceux qui en ont la charge, d'une aide adaptée à l'état de l'enfant et à la situation de ses parents ou de ceux à qui il est confié.
3. Eu égard aux besoins particuliers des enfants handicapés, l'aide fournie conformément au paragraphe 2 du présent article est gratuite chaque fois qu'il est possible, compte tenu des ressources financières de leurs parents ou de ceux à qui l'enfant est confié, et elle est conçue de telle sorte que les enfants handicapés aient effectivement accès à l'éducation, à la formation, aux soins de santé, à la rééducation, à la préparation à l'emploi et aux activités récréatives, et bénéficient de ces services de façon propre à assurer une intégration sociale aussi complète que possible et leur épanouissement personnel, y compris dans le domaine culturel et spirituel.

4. Dans un esprit de coopération internationale, les Etats parties favorisent l'échange d'informations pertinentes dans le domaine des soins de santé préventifs et du traitement médical, psychologique et fonctionnel des enfants handicapés, y compris par la diffusion d'informations concernant les méthodes de rééducation et les services de formation professionnelle, ainsi que l'accès à ces données, en vue de permettre aux Etats parties d'améliorer leurs capacités et leurs compétences et d'élargir leur expérience dans ces domaines. A cet égard, il est tenu particulièrement compte des besoins des pays en développement.

Article 24

1. Les Etats parties reconnaissent le droit de l'enfant de jouir du meilleur état de santé possible et de bénéficier de services médicaux et de rééducation. Ils s'efforcent de garantir qu'aucun enfant ne soit privé du droit d'avoir accès à ces services.
2. Les Etats parties s'efforcent d'assurer la réalisation intégrale du droit susmentionné et, en particulier, prennent les mesures appropriées pour :
 - a) Réduire la mortalité parmi les nourrissons et les enfants;
 - b) Assurer à tous les enfants l'assistance médicale et les soins de santé nécessaires, l'accent étant mis sur le développement des soins de santé primaires;
 - c) Lutter contre la maladie et la malnutrition, y compris dans le cadre de soins de santé primaires, grâce notamment à l'utilisation de techniques aisément disponibles et à la fourniture d'aliments nutritifs et d'eau potable, compte tenu des dangers et des risques de pollution du milieu naturel;
 - d) Assurer aux mères des soins prénatals et postnatals appropriés;
 - e) Faire en sorte que tous les groupes de la société, en particulier les parents et les enfants, reçoivent une information sur la santé et la nutrition de l'enfant, les avantages de l'allaitement au sein, l'hygiène et la salubrité de l'environnement et la prévention des accidents, et bénéficient d'une aide leur permettant de mettre à profit cette information;
 - f) Développer les soins de santé préventifs, les conseils aux parents et l'éducation et les services en matière de planification familiale.
3. Les Etats parties prennent toutes les mesures efficaces appropriées en vue d'abolir les pratiques traditionnelles préjudiciables à la santé des enfants.
4. Les Etats parties s'engagent à favoriser et à encourager la coopération internationale en vue d'assurer progressivement la pleine réalisation du droit reconnu dans le présent article. A cet égard, il est tenu particulièrement compte des besoins des pays en développement.

Article 25

Les Etats parties reconnaissent à l'enfant qui a été placé par les autorités compétentes pour recevoir des soins, une protection ou un traitement physique ou mental, le droit à un examen périodique dudit traitement et de toute autre circonstance relative à son placement.

Article 26

1. Les Etats parties reconnaissent à tout enfant le droit de bénéficier de la sécurité sociale, y compris les assurances sociales, et prennent les mesures nécessaires pour assurer la pleine réalisation de ce droit en conformité avec leur législation nationale.
2. Les prestations doivent, lorsqu'il y a lieu, être accordées compte tenu des ressources et de la situation de l'enfant et des personnes responsables de son entretien, ainsi que de toute autre considération applicable à la demande de prestation faite par l'enfant ou en son nom.

Article 27

1. Les Etats parties reconnaissent le droit de tout enfant à un niveau de vie suffisant pour permettre son développement physique, mental, spirituel, moral et social.
2. C'est aux parents ou autres personnes ayant la charge de l'enfant qu'incombe au premier chef la responsabilité d'assurer, dans les limites de leurs possibilités et de leurs moyens financiers, les conditions de vie nécessaires au développement de l'enfant.
3. Les Etats parties adoptent les mesures appropriées, compte tenu des conditions nationales et dans la mesure de leurs moyens, pour aider les parents et autres personnes ayant la charge de l'enfant à mettre en oeuvre ce droit et offrent, en cas de besoin, une assistance matérielle et des programmes d'appui, notamment en ce qui concerne l'alimentation, le vêtement et le logement.
4. Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées en vue d'assurer le recouvrement de la pension alimentaire de l'enfant auprès de ses parents ou des autres personnes ayant une responsabilité financière à son égard, que ce soit sur leur territoire ou à l'étranger. En particulier, pour tenir compte des cas où la personne qui a une responsabilité financière à l'égard de l'enfant vit dans

un Etat autre que celui de l'enfant, les Etats parties favorisent l'adhésion à des accords internationaux ou la conclusion de tels accords ainsi que l'adoption de tous autres arrangements appropriés.

Article 28

1. Les Etats parties reconnaissent le droit de l'enfant à l'éducation, et en particulier, en vue d'assurer l'exercice de ce droit progressivement et sur la base de l'égalité des chances :

- a) Ils rendent l'enseignement primaire obligatoire et gratuit pour tous;
- b) Ils encouragent l'organisation de différentes formes d'enseignement secondaire, tant général que professionnel, les rendent ouvertes et accessibles à tout enfant, et prennent des mesures appropriées, telles que l'instauration de la gratuité de l'enseignement et l'offre d'une aide financière en cas de besoin;
- c) Ils assurent à tous l'accès à l'enseignement supérieur, en fonction des capacités de chacun, par tous les moyens appropriés;
- d) Ils rendent ouvertes et accessibles à tout enfant l'information et l'orientation scolaires et professionnelles;
- e) Ils prennent des mesures pour encourager la régularité de la fréquentation scolaire et la réduction des taux d'abandon scolaire.

2. Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées pour veiller à ce que la discipline scolaire soit appliquée d'une manière compatible avec la dignité de l'enfant en tant qu'être humain et conformément à la présente Convention.

3. Les Etats parties favorisent et encouragent la coopération internationale dans le domaine de l'éducation, en vue notamment de contribuer à éliminer l'ignorance et l'analphabétisme dans le monde et de faciliter l'accès aux connaissances scientifiques et techniques et aux méthodes d'enseignement modernes. A cet égard, il est tenu particulièrement compte des besoins des pays en développement.

Article 29

Observation générale sur son application

1. Les Etats parties conviennent que l'éducation de l'enfant doit viser à :

- a) Favoriser l'épanouissement de la personnalité de l'enfant et le développement de ses dons et de ses aptitudes mentales et physiques, dans toute la mesure de leurs potentialités;
- b) Inculquer à l'enfant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et des principes consacrés dans la Charte des Nations Unies;
- c) Inculquer à l'enfant le respect de ses parents, de son identité, de sa langue et de ses valeurs culturelles, ainsi que le respect des valeurs nationales du pays dans lequel il vit, du pays duquel il peut être originaire et des civilisations différentes de la sienne;
- d) Préparer l'enfant à assumer les responsabilités de la vie dans une société libre, dans un esprit de compréhension, de paix, de tolérance, d'égalité entre les sexes et d'amitié entre tous les peuples et groupes ethniques, nationaux et religieux, et avec les personnes d'origine autochtone;
- e) Inculquer à l'enfant le respect du milieu naturel.

2. Aucune disposition du présent article ou de l'article 28 ne sera interprétée d'une manière qui porte atteinte à la liberté des personnes physiques ou morales de créer et de diriger des établissements d'enseignement, à condition que les principes énoncés au paragraphe 1 du présent article soient respectés et que l'éducation dispensée dans ces établissements soit conforme aux normes minimales que l'Etat aura prescrites.

Article 30

Dans les Etats où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques ou des personnes d'origine autochtone, un enfant autochtone ou appartenant à une de ces minorités ne peut être privé du droit d'avoir sa propre vie culturelle, de professer et de pratiquer sa propre religion ou d'employer sa propre langue en commun avec les autres membres de son groupe.

Article 31

1. Les Etats parties reconnaissent à l'enfant le droit au repos et aux loisirs, de se livrer au jeu et à des activités récréatives propres à son âge et de participer librement à la vie culturelle et artistique.

2. Les Etats parties respectent et favorisent le droit de l'enfant de participer pleinement à la vie culturelle et artistique et encouragent l'organisation à son intention de moyens appropriés de loisirs et d'activités récréatives, artistiques et culturelles, dans des conditions d'égalité.

Article 32

1. Les Etats parties reconnaissent le droit de l'enfant d'être protégé contre l'exploitation économique et de n'être astreint à aucun travail comportant des risques ou susceptible de compromettre son éducation ou de nuire à sa santé ou à son développement physique, mental, spirituel, moral ou social.

2. Les Etats parties prennent des mesures législatives, administratives, sociales et éducatives pour assurer l'application du présent article. A cette fin, et compte tenu des dispositions pertinentes des autres instruments internationaux, les Etats parties, en particulier :

- a) Fixent un âge minimum ou des âges minimums d'admission à l'emploi;
- b) Prévoient une réglementation appropriée des horaires de travail et des conditions d'emploi;
- c) Prévoient des peines ou autres sanctions appropriées pour assurer l'application effective du présent article.

Article 33

Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées, y compris des mesures législatives, administratives, sociales et éducatives, pour protéger les enfants contre l'usage illicite de stupéfiants et de substances psychotropes, tels que les définissent les conventions internationales pertinentes, et pour empêcher que des enfants ne soient utilisés pour la production et le trafic illicites de ces substances.

Article 34

Les Etats parties s'engagent à protéger l'enfant contre toutes les formes d'exploitation sexuelle et de violence sexuelle. A cette fin, les Etats prennent en particulier toutes les mesures appropriées sur les plans national, bilatéral et multilatéral pour empêcher :

- a) Que des enfants ne soient incités ou contraints à se livrer à une activité sexuelle illégale;
- b) Que des enfants ne soient exploités à des fins de prostitution ou autres pratiques sexuelles illégales;
- c) Que des enfants ne soient exploités aux fins de la production de spectacles ou de matériel de caractère pornographique.

Article 35

Les Etats 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 et sous quelque forme que ce soit.

Article 36

Les Etats parties protègent l'enfant contre toutes autres formes d'exploitation préjudiciables à tout aspect de son bien-être.

Article 37

Les Etats parties veillent à ce que :

- a) Nul enfant ne soit soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Ni la peine capitale ni l'emprisonnement à vie sans possibilité de libération ne doivent être prononcés pour les infractions commises par des personnes âgées de moins de dix-huit ans;
- b) Nul enfant ne soit privé de liberté de façon illégale ou arbitraire. L'arrestation, la détention ou l'emprisonnement d'un enfant doit être en conformité avec la loi, n'être qu'une mesure de dernier ressort, et être d'une durée aussi brève que possible;
- c) Tout enfant privé de liberté soit traité avec humanité et avec le respect dû à la dignité de la personne humaine, et d'une manière tenant compte des besoins des personnes de son âge. En particulier, tout enfant privé de liberté sera séparé des adultes, à moins que l'on estime préférable de ne pas le faire dans l'intérêt supérieur de l'enfant, et il a le droit de rester en contact avec sa famille par la correspondance et par les visites, sauf circonstances exceptionnelles;
- d) Les enfants privés de liberté aient le droit d'avoir rapidement accès à l'assistance juridique ou à toute autre assistance appropriée, ainsi que le droit de contester la légalité de leur privation de liberté devant un tribunal ou une autre autorité compétente, indépendante et impartiale, et à ce qu'une décision rapide soit prise en la matière.

Article 38

1. Les Etats parties s'engagent à respecter et à faire respecter les règles du droit humanitaire international qui leur sont applicables en cas de conflit armé et dont la protection s'étend aux enfants.

2. Les Etats parties prennent toutes les mesures possibles dans la pratique pour veiller à ce que les personnes n'ayant pas atteint l'âge de quinze ans ne participent pas directement aux hostilités.

3. Les Etats parties s'abstiennent d'enrôler dans leurs forces armées toute personne n'ayant pas atteint l'âge de quinze ans. Lorsqu'ils incorporent des personnes de plus de quinze ans mais de moins de dix-huit ans, les Etats parties s'efforcent d'enrôler en priorité les plus âgées.

4. Conformément à l'obligation qui leur incombe en vertu du droit humanitaire international de protéger la population civile en cas de conflit armé, les Etats parties prennent toutes les mesures possibles dans la pratique pour que les enfants qui sont touchés par un conflit armé bénéficient d'une protection et de soins.

Article 39

Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées pour faciliter la réadaptation physique et psychologique et la réinsertion sociale de tout enfant victime de toute forme de négligence, d'exploitation ou de sévices, de torture ou de toute autre forme de peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, ou de conflit armé. Cette réadaptation et cette réinsertion se déroulent dans des conditions qui favorisent la santé, le respect de soi et la dignité de l'enfant.

Article 40

1. Les Etats parties reconnaissent à tout enfant suspecté, accusé ou convaincu d'infraction à la loi pénale le droit à un traitement qui soit de nature à favoriser son sens de la dignité et de la valeur personnelle, qui renforce son respect pour les droits de l'homme et les libertés fondamentales d'autrui, et qui tienne compte de son âge ainsi que de la nécessité de faciliter sa réintégration dans la société et de lui faire assumer un rôle constructif au sein de celle-ci.

2. A cette fin, et compte tenu des dispositions pertinentes des instruments internationaux, les Etats parties veillent en particulier :

a) A ce qu'aucun enfant ne soit suspecté, accusé ou convaincu d'infraction à la loi pénale en raison d'actions ou d'omissions qui n'étaient pas interdites par le droit national ou international au moment où elles ont été commises;

b) A ce que tout enfant suspecté ou accusé d'infraction à la loi pénale ait au moins le droit aux garanties suivantes :

i) Etre présumé innocent jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie;

ii) Etre informé dans le plus court délai et directement des accusations portées contre lui, ou, le cas échéant, par l'intermédiaire de ses parents ou représentants légaux, et bénéficier d'une assistance juridique ou de toute autre assistance appropriée pour la préparation et la présentation de sa défense;

iii) Que sa cause soit entendue sans retard par une autorité ou une instance judiciaire compétentes, indépendantes et impartiales, selon une procédure équitable aux termes de la loi, en présence de son conseil juridique ou autre et, à moins que cela ne soit jugé contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant en raison notamment de son âge ou de sa situation, en présence de ses parents ou représentants légaux;

iv) Ne pas être contraint de témoigner ou de s'avouer coupable; interroger ou faire interroger les témoins à charge, et obtenir la comparution et l'interrogatoire des témoins à décharge dans des conditions d'égalité;

v) S'il est reconnu avoir enfreint la loi pénale, faire appel de cette décision et de toute mesure arrêtée en conséquence devant une autorité ou une instance judiciaire supérieure compétentes, indépendantes et impartiales, conformément à la loi;

vi) Se faire assister gratuitement d'un interprète s'il ne comprend ou ne parle pas la langue utilisée;

vii) Que sa vie privée soit pleinement respectée à tous les stades de la procédure.

3. Les Etats parties s'efforcent de promouvoir l'adoption de lois, de procédures, la mise en place d'autorités et d'institutions spécialement conçues pour les enfants suspectés, accusés ou convaincus d'infraction à la loi pénale, et en particulier :

a) D'établir un âge minimum au-dessous duquel les enfants seront présumés n'avoir pas la capacité d'enfreindre la loi pénale;

b) De prendre des mesures, chaque fois que cela est possible et souhaitable, pour traiter ces enfants sans recourir à la procédure judiciaire, étant cependant entendu que les droits de l'homme et les garanties légales doivent être pleinement respectés.

4. Toute une gamme de dispositions, relatives notamment aux soins, à l'orientation et à la supervision, aux conseils, à la probation, au placement familial, aux programmes d'éducation générale et professionnelle et aux solutions autres qu'institutionnelles seront prévues en vue d'assurer aux enfants un traitement conforme à leur bien-être et proportionné à leur situation et à l'infraction.

Article 41

Aucune des dispositions de la présente Convention ne porte atteinte aux dispositions plus propices à la réalisation des droits de l'enfant qui peuvent figurer :

- a) Dans la législation d'un Etat partie; ou
- b) Dans le droit international en vigueur pour cet Etat.

Deuxième partie

Article 42

Les Etats parties s'engagent à faire largement connaître les principes et les dispositions de la présente Convention, par des moyens actifs et appropriés, aux adultes comme aux enfants.

Article 43

1. Aux fins d'examiner les progrès accomplis par les Etats parties dans l'exécution des obligations contractées par eux en vertu de la présente Convention, il est institué un Comité des droits de l'enfant qui s'acquitte des fonctions définies ci-après.

2. Le Comité se compose de dix experts de haute moralité et possédant une compétence reconnue dans le domaine visé par la présente Convention. Ses membres sont élus par les Etats parties parmi leurs ressortissants et siègent à titre personnel, compte tenu de la nécessité d'assurer une répartition géographique équitable et eu égard aux principaux systèmes juridiques. (amendement)

3. Les membres du Comité sont élus au scrutin secret sur une liste de personnes désignées par les Etats parties. Chaque Etat partie peut désigner un candidat parmi ses ressortissants.

4. La première élection aura lieu dans les six mois suivant la date d'entrée en vigueur de la présente Convention. Les élections auront lieu ensuite tous les deux ans. Quatre mois au moins avant la date de chaque élection, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies invitera par écrit les Etats parties à proposer leurs candidats dans un délai de deux mois. Le Secrétaire général dressera ensuite la liste alphabétique des candidats ainsi désignés, en indiquant les Etats parties qui les ont désignés, et la communiquera aux Etats parties à la présente Convention.

5. Les élections ont lieu lors des réunions des Etats parties, convoquées par le Secrétaire général au Siège de l'Organisation des Nations Unies. A ces réunions, pour lesquelles le quorum est constitué par les deux tiers des Etats parties, les candidats élus au Comité sont ceux qui obtiennent le plus grand nombre de voix et la majorité absolue des voix des représentants des Etats parties présents et votants.

6. Les membres du Comité sont élus pour quatre ans. Ils sont rééligibles si leur candidature est présentée à nouveau. Le mandat de cinq des membres élus lors de la première élection prend fin au bout de deux ans. Les noms de ces cinq membres seront tirés au sort par le président de la réunion immédiatement après la première élection.

7. En cas de décès ou de démission d'un membre du Comité, ou si, pour toute autre raison, un membre déclare ne plus pouvoir exercer ses fonctions au sein du Comité, l'Etat partie qui avait présenté sa candidature nomme un autre expert parmi ses ressortissants pour pourvoir le poste ainsi vacant jusqu'à l'expiration du mandat correspondant, sous réserve de l'approbation du Comité.

8. Le Comité adopte son règlement intérieur.

9. Le Comité élit son bureau pour une période de deux ans.

10. Les réunions du Comité se tiennent normalement au Siège de l'Organisation des Nations Unies, ou en tout autre lieu approprié déterminé par le Comité. Le Comité se réunit normalement chaque année. La durée de ses sessions est déterminée et modifiée, si nécessaire, par une réunion des Etats parties à la présente Convention, sous réserve de l'approbation de l'Assemblée générale.

11. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies met à la disposition du Comité le personnel et les installations qui lui sont nécessaires pour s'acquitter efficacement des fonctions qui lui sont confiées en vertu de la présente Convention.

12. Les membres du Comité institué en vertu de la présente Convention reçoivent, avec l'approbation de l'Assemblée générale, des émoluments prélevés sur les ressources de l'Organisation des Nations Unies dans les conditions et selon les modalités fixées par l'Assemblée générale.

Article 44

1. Les Etats parties s'engagent à soumettre au Comité, par l'entremise du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, des rapports sur les mesures qu'ils auront adoptées pour donner effet aux droits reconnus dans la présente Convention et sur les progrès réalisés dans la jouissance de ces droits :

- a) Dans les deux ans à compter de la date de l'entrée en vigueur de la présente Convention pour les Etats parties intéressés;

b) Par la suite, tous les cinq ans.

2. Les rapports établis en application du présent article doivent, le cas échéant, indiquer les facteurs et les difficultés empêchant les Etats parties de s'acquitter pleinement des obligations prévues dans la présente Convention. Ils doivent également contenir des renseignements suffisants pour donner au Comité une idée précise de l'application de la Convention dans le pays considéré.

3. Les Etats parties ayant présenté au Comité un rapport initial complet n'ont pas, dans les rapports qu'ils lui présentent ensuite conformément à l'alinéa b du paragraphe 1 du présent article, à répéter les renseignements de base antérieurement communiqués.

4. Le Comité peut demander aux Etats parties tous renseignements complémentaires relatifs à l'application de la Convention.

5. Le Comité soumet tous les deux ans à l'Assemblée générale, par l'entremise du Conseil économique et social, un rapport sur ses activités.

6. Les Etats parties assurent à leurs rapports une large diffusion dans leur propre pays.

Article 45

Pour promouvoir l'application effective de la Convention et encourager la coopération internationale dans le domaine visé par la Convention :

a) Les institutions spécialisées, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance et d'autres organes des Nations Unies ont le droit de se faire représenter lors de l'examen de l'application des dispositions de la présente Convention qui relèvent de leur mandat. Le Comité peut inviter les institutions spécialisées, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance et tous autres organismes qu'il jugera appropriés à donner des avis spécialisés sur l'application de la Convention dans les domaines qui relèvent de leurs mandats respectifs. Il peut inviter les institutions spécialisées, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance et d'autres organes des Nations Unies à lui présenter des rapports sur l'application de la Convention dans les secteurs qui relèvent de leur domaine d'activité;

b) Le Comité transmet, s'il le juge nécessaire, aux institutions spécialisées, au Fonds des Nations Unies pour l'enfance et aux autres organismes compétents tout rapport des Etats parties contenant une demande ou indiquant un besoin de conseils ou d'assistance techniques, accompagné, le cas échéant, des observations et suggestions du Comité touchant ladite demande ou indication;

c) Le Comité peut recommander à l'Assemblée générale de prier le Secrétaire général de procéder pour le Comité à des études sur des questions spécifiques touchant les droits de l'enfant;

d) Le Comité peut faire des suggestions et des recommandations d'ordre général fondées sur les renseignements reçus en application des articles 44 et 45 de la présente Convention. Ces suggestions et recommandations d'ordre général sont transmises à tout Etat partie intéressé et portées à l'attention de l'Assemblée générale, accompagnées, le cas échéant, des observations des Etats parties.

Troisième partie

Article 46

La présente Convention est ouverte à la signature de tous les Etats.

Article 47

La présente Convention est sujette à ratification. Les instruments de ratification seront déposés auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

Article 48

La présente Convention restera ouverte à l'adhésion de tout Etat. Les instruments d'adhésion seront déposés auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

Article 49

1. La présente Convention entrera en vigueur le trentième jour qui suivra la date du dépôt auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies du vingtième instrument de ratification ou d'adhésion.

2. Pour chacun des Etats qui ratifieront la présente Convention ou y adhéreront après le dépôt du vingtième instrument de ratification ou d'adhésion, la Convention entrera en vigueur le trentième jour qui suivra le dépôt par cet Etat de son instrument de ratification ou d'adhésion.

Article 50

1. Tout Etat partie peut proposer un amendement et en déposer le texte auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. Le Secrétaire général communique alors la proposition d'amendement aux Etats parties, en leur demandant de lui faire savoir s'ils sont favorables à la convocation d'une conférence des Etats parties en vue de l'examen de la proposition et de sa mise aux voix. Si, dans les quatre mois qui suivent la date de cette communication, un tiers au moins des Etats parties se prononcent en faveur de la convocation d'une telle conférence, le Secrétaire général convoque la conférence sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies. Tout amendement adopté par la majorité des Etats parties présents et votants à la conférence est soumis pour approbation à l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations Unies.

2. Tout amendement adopté conformément aux dispositions du paragraphe 1 du présent article entre en vigueur lorsqu'il a été approuvé par l'Assemblée générale des Nations Unies et accepté par une majorité des deux tiers des Etats parties.

3. Lorsqu'un amendement entre en vigueur, il a force obligatoire pour les Etats parties qui l'ont accepté, les autres Etats parties demeurant liés par les dispositions de la présente Convention et par tous amendements antérieurs acceptés par eux.

Article 51

1. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies recevra et communiquera à tous les Etats le texte des réserves qui auront été faites par les Etats au moment de la ratification ou de l'adhésion.

2. Aucune réserve incompatible avec l'objet et le but de la présente Convention n'est autorisée.

3. Les réserves peuvent être retirées à tout moment par notification adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, lequel en informe tous les Etats parties à la Convention. La notification prend effet à la date à laquelle elle est reçue par le Secrétaire général.

Article 52

Tout Etat partie peut dénoncer la présente Convention par notification écrite adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. La dénonciation prend effet un an après la date à laquelle la notification a été reçue par le Secrétaire général.

Article 53

Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies est désigné comme dépositaire de la présente Convention.

Article 54

L'original de la présente Convention, dont les textes anglais, arabe, chinois, espagnol, français et russe font également foi, sera déposé auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. EN FOI DE QUOI les plénipotentiaires soussignés, dûment habilités par leurs gouvernements respectifs, ont signé la présente Convention.

ANNEXE C : Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants

Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants

Adoptée et ouverte à la signature, ratification et adhésion par l'Assemblée générale dans sa résolution A/RES/54/263 du 25 mai 2000

Entrée en vigueur le 18 janvier 2002

Les États Parties au présent Protocole,

Considérant que, pour aller de l'avant dans la réalisation des buts de la Convention relative aux droits de l'enfant¹ et l'application de ses dispositions, en particulier des articles premier, 11, 21, 32, 33, 34, 35 et 36, il serait approprié d'élargir les mesures que les États Parties devraient prendre pour garantir la protection de l'enfant contre la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants,

Considérant également que la Convention relative aux droits de l'enfant consacre le droit de l'enfant d'être protégé contre l'exploitation économique et de ne pas être astreint à un travail comportant des risques ou susceptible de compromettre son éducation ou de nuire à sa santé ou à son développement physique, mental, spirituel, moral ou social,

Constatant avec une vive préoccupation que la traite internationale d'enfants aux fins de la vente d'enfants, de la prostitution des enfants et de la pornographie mettant en scène des enfants revêt des proportions considérables et croissantes,

Profondément préoccupés par la pratique répandue et persistante du tourisme sexuel auquel les enfants sont particulièrement exposés, dans la mesure où il favorise directement la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants,

Conscients qu'un certain nombre de groupes particulièrement vulnérables, notamment les fillettes, sont davantage exposés au risque d'exploitation sexuelle, et que l'on recense un nombre anormalement élevé de fillettes parmi les victimes de l'exploitation sexuelle,

Préoccupés par l'offre croissante de matériels pornographiques mettant en scène des enfants sur l'Internet et autres nouveaux supports technologiques, et rappelant que, dans ses conclusions, la Conférence internationale sur la lutte contre la pornographie impliquant des enfants sur l'Internet, tenue à Vienne en 1999, a notamment demandé la criminalisation dans le monde entier de la production, la distribution, l'exportation, l'importation, la transmission, la possession intentionnelle et la publicité de matériels pornographiques impliquant des enfants, et soulignant l'importance d'une coopération et d'un partenariat plus étroits entre les pouvoirs publics et les professionnels de l'Internet,

Convaincus que l'élimination de la vente d'enfants, de la prostitution des enfants et de la pornographie mettant en scène des enfants sera facilitée par l'adoption d'une approche globale tenant compte des facteurs qui contribuent à ces phénomènes, notamment le sous-développement, la pauvreté, les disparités économiques, l'inéquité des structures socioéconomiques, les dysfonctionnements familiaux, le manque d'éducation, l'exode rural, la discrimination fondée sur le sexe, le comportement sexuel irresponsable des adultes, les pratiques traditionnelles préjudiciables, les conflits armés et la traite des enfants,

Estimant qu'une action de sensibilisation du public est nécessaire pour réduire la demande qui est à l'origine de la vente d'enfants, de la prostitution des enfants et de la pornographie pédophile, et qu'il importe de renforcer le partenariat mondial entre tous les acteurs et d'améliorer l'application de la loi au niveau national,

Prenant note des dispositions des instruments juridiques internationaux pertinents en matière de protection des enfants, notamment la Convention de La Haye sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale, la Convention de La Haye sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants, la Convention de La Haye concernant la compétence, la loi applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération en matière de responsabilité parentale et de mesures de protection des enfants, et la Convention no 182 de l'Organisation internationale du Travail concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination,

Encouragés par l'appui considérable recueilli par la Convention relative aux droits de l'enfant, qui dénote une volonté générale de promouvoir et de protéger les droits de l'enfant,

Considérant qu'il importe de mettre en œuvre les dispositions du Programme d'action pour la prévention de la vente d'enfants, de la prostitution des enfants et de la pornographie impliquant des enfants et de la Déclaration et du Programme d'action adoptés en 1996 au Congrès mondial contre l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales, tenu à Stockholm du 27 au 31 août 1996, ainsi que les autres décisions et recommandations pertinentes des organismes internationaux concernés,

Tenant dûment compte de l'importance des traditions et des valeurs culturelles de chaque peuple pour la protection de l'enfant et

son développement harmonieux,

Sont convenus de ce qui suit:

Article premier

Les États Parties interdisent la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants conformément aux dispositions du présent Protocole.

Article 2

Aux fins du présent Protocole:

- a) On entend par vente d'enfants tout acte ou toute transaction en vertu desquels un enfant est remis par toute personne ou de tout groupe de personnes à une autre personne ou un autre groupe contre rémunération ou tout autre avantage;
- b) On entend par prostitution des enfants le fait d'utiliser un enfant aux fins d'activités sexuelles contre rémunération ou toute autre forme d'avantage;
- c) On entend par pornographie mettant en scène des enfants toute représentation, par quelque moyen que ce soit, d'un enfant s'adonnant à des activités sexuelles explicites, réelles ou simulées, ou toute représentation des organes sexuels d'un enfant, à des fins principalement sexuelles.

Article 3

1. Chaque État Partie veille à ce que, au minimum, les actes et activités suivants soient pleinement couverts par son droit pénal, que ces infractions soient commises au plan interne ou transnational, par un individu ou de façon organisée:

- a) Dans le cadre de la vente d'enfants telle que définie à l'article 2:
 - i) Le fait d'offrir, de remettre, ou d'accepter un enfant, quel que soit le moyen utilisé, aux fins:
 - a. D'exploitation sexuelle de l'enfant;
 - b. De transfert d'organe de l'enfant à titre onéreux;
 - c. De soumettre l'enfant au travail forcé;
 - ii) Le fait d'obtenir indûment, en tant qu'intermédiaire, le consentement à l'adoption d'un enfant, en violation des instruments juridiques internationaux relatifs à l'adoption;
 - b) Le fait d'offrir, d'obtenir, de procurer ou de fournir un enfant à des fins de prostitution, telle que définie à l'article 2;
 - c) Le fait de produire, de distribuer, de diffuser, d'importer, d'exporter, d'offrir, de vendre ou de détenir aux fins susmentionnées, des matériels pornographiques mettant en scène des enfants, tels que définis à l'article 2.
2. Sous réserve du droit interne d'un État Partie, les mêmes dispositions valent en cas de tentative de commission de l'un quelconque de ces actes, de complicité dans sa commission ou de participation à celle-ci.
3. Tout État Partie rend ces infractions passibles de peines appropriées tenant compte de leur gravité.
4. Sous réserve des dispositions de son droit interne, tout État Partie prend, s'il y a lieu, les mesures qui s'imposent, afin d'établir la responsabilité des personnes morales pour les infractions visées au paragraphe 1 du présent article. Selon les principes juridiques de l'État Partie, cette responsabilité peut être pénale, civile ou administrative.
5. Les États Parties prennent toutes les mesures juridiques et administratives appropriées pour s'assurer que toutes les personnes intervenant dans l'adoption d'un enfant agissent conformément aux dispositions des instruments juridiques internationaux applicables.

Article 4

1. Tout État Partie prend les mesures nécessaires pour établir sa compétence aux fins de connaître des infractions visées au paragraphe 1 de l'article 3, lorsque ces infractions ont été commises sur son territoire ou à bord de navires ou d'aéronefs immatriculés dans cet État.
2. Tout État Partie peut prendre les mesures nécessaires pour établir sa compétence aux fins de connaître des infractions visées au paragraphe 1 de l'article 3, dans les cas suivants:
 - a) Lorsque l'auteur présumé de l'infraction est un ressortissant dudit État, ou a sa résidence habituelle sur le territoire de celui-ci;

b) Lorsque la victime est un ressortissant dudit État.

3. Tout État Partie prend également les mesures propres à établir sa compétence aux fins de connaître des infractions susmentionnées lorsque l'auteur présumé de l'infraction est présent sur son territoire et qu'il ne l'extrade pas vers un autre État Partie au motif que l'infraction a été commise par l'un de ses ressortissants.

4. Le présent Protocole n'exclut aucune compétence pénale exercée conformément aux lois nationales.

Article 5

1. Les infractions visées au paragraphe 1 de l'article 3 sont de plein droit comprises dans tout traité d'extradition en vigueur entre les États Parties et sont comprises dans tout traité d'extradition qui sera conclu ultérieurement entre eux, conformément aux conditions énoncées dans lesdits traités.

2. Si un État Partie qui subordonne l'extradition à l'existence d'un traité est saisi d'une demande d'extradition par un autre État Partie avec lequel il n'est pas lié par un traité d'extradition, il peut considérer le présent Protocole comme constituant la base juridique de l'extradition en ce qui concerne lesdites infractions. L'extradition est subordonnée aux conditions prévues par le droit de l'État requis.

3. Les États Parties qui ne subordonnent pas l'extradition à l'existence d'un traité reconnaissent lesdites infractions comme cas d'extradition entre eux dans les conditions prévues par le droit de l'État requis.

4. Entre États Parties, lesdites infractions sont considérées aux fins d'extradition comme ayant été commises non seulement au lieu de leur perpétration, mais aussi sur le territoire placé sous la juridiction des États tenus d'établir leur compétence en vertu de l'article 4.

5. Si une demande d'extradition est présentée au motif d'une infraction visée au paragraphe 1 de l'article 3, et si l'État requis n'extrade pas ou ne veut pas extradier, à raison de la nationalité de l'auteur de l'infraction, cet État prend les mesures voulues pour saisir ses autorités compétentes aux fins de poursuites.

Article 6

1. Les États Parties s'accordent l'entraide la plus large possible pour toute enquête, procédure pénale ou procédure d'extradition relative aux infractions visées au paragraphe 1 de l'article 3, y compris pour l'obtention des éléments de preuve dont ils disposent et qui sont nécessaires aux fins de la procédure.

2. Les États Parties s'acquittent de leurs obligations en vertu du paragraphe 1 du présent article en conformité avec tout traité ou accord d'entraide judiciaire qui peut exister entre eux. En l'absence d'un tel traité ou accord, les États Parties s'accordent cette entraide conformément à leur droit interne.

Article 7

Sous réserve des dispositions de leur droit interne, les États Parties:

a) Prennent des mesures appropriées pour permettre la saisie et la confiscation, selon que de besoin:

i) Des biens tels que documents, avoirs et autres moyens matériels utilisés pour commettre les infractions visées dans le présent Protocole ou en faciliter la commission;

ii) Du produit de ces infractions;

b) Donnent effet aux demandes de saisie ou de confiscation des biens ou produits visés au paragraphe a) émanant d'un autre État Partie;

c) Prennent des mesures en vue de fermer provisoirement ou définitivement les locaux utilisés pour commettre lesdites infractions.

Article 8

1. Les États Parties adoptent à tous les stades de la procédure pénale les mesures nécessaires pour protéger les droits et les intérêts des enfants victimes des pratiques proscrites par le présent Protocole, en particulier:

a) En reconnaissant la vulnérabilité des enfants victimes et en adaptant les procédures de manière à tenir compte de leurs besoins particuliers, notamment en tant que témoins;

b) En tenant les enfants victimes informés de leurs droits, de leur rôle ainsi que de la portée, du calendrier et du déroulement de la procédure, et de la décision rendue dans leur affaire;

c) En permettant que les vues, les besoins ou les préoccupations des enfants victimes soient présentés et examinés au cours de la

procédure lorsque leurs intérêts personnels sont en jeu, d'une manière conforme aux règles de procédure du droit interne;

d) En fournissant une assistance appropriée aux enfants victimes à tous les stades de la procédure judiciaire;

e) En protégeant, s'il y a lieu, la vie privée et l'identité des enfants victimes et en prenant des mesures conformes au droit interne pour prévenir la diffusion de toute information pouvant conduire à leur identification;

f) En veillant, le cas échéant, à ce que les enfants victimes, ainsi que leur famille et les témoins à charge, soient à l'abri de l'intimidation et des représailles;

g) En évitant tout retard indu dans le prononcé du jugement et l'exécution des ordonnances ou des décisions accordant une indemnisation aux enfants victimes.

2. Les États Parties veillent à ce qu'une incertitude quant à l'âge réel de la victime n'empêche pas l'ouverture d'enquêtes pénales, notamment d'enquêtes visant à déterminer cet âge.

3. Les États Parties veillent à ce que, dans la manière dont le système de justice pénale traite les enfants victimes des infractions décrites dans le présent Protocole, l'intérêt supérieur de l'enfant soit la considération première.

4. Les États Parties prennent des mesures pour dispenser une formation appropriée, en particulier dans les domaines juridique et psychologique, aux personnes qui s'occupent des victimes des infractions visées dans le présent Protocole.

5. S'il y a lieu, les États Parties font le nécessaire pour garantir la sécurité et l'intégrité des personnes et/ou des organismes de prévention et/ou de protection et de réadaptation des victimes de telles infractions.

6. Aucune des dispositions du présent article ne porte atteinte au droit de l'accusé à un procès équitable et impartial ou n'est incompatible avec ce droit.

Article 9

1. Les États Parties adoptent ou renforcent, appliquent et diffusent des lois, mesures administratives, politiques et programmes sociaux pour prévenir les infractions visées dans le présent Protocole. Une attention spéciale est accordée à la protection des enfants particulièrement exposés à de telles pratiques.

2. Par l'information à l'aide de tous les moyens appropriés, l'éducation et la formation, les États Parties sensibilisent le grand public, y compris les enfants, aux mesures propres à prévenir les pratiques prosrites par le présent Protocole et aux effets néfastes de ces dernières. Pour s'acquitter de leurs obligations en vertu du présent article, les États Parties encouragent la participation des communautés et, en particulier, des enfants et des enfants victimes, à ces programmes d'information, d'éducation et de formation, y compris au niveau international.

3. Les États Parties prennent toutes les mesures possibles pour assurer toute l'assistance appropriée aux victimes des infractions visées dans le présent Protocole, notamment leur pleine réinsertion sociale et leur plein rétablissement physique et psychologique.

4. Les États Parties veillent à ce que tous les enfants victimes des infractions décrites dans le présent Protocole aient accès à des procédures leur permettant, sans discrimination, de réclamer réparation du préjudice subi aux personnes juridiquement responsables.

5. Les États Parties prennent des mesures appropriées pour interdire efficacement la production et la diffusion de matériels qui font la publicité des pratiques prosrites dans le présent Protocole.

Article 10

1. Les États Parties prennent toutes les mesures nécessaires pour renforcer la coopération internationale par des accords multilatéraux, régionaux et bilatéraux ayant pour objet de prévenir, identifier, poursuivre et punir les responsables d'actes liés à la vente d'enfants, à la prostitution des enfants, à la pornographie et au tourisme pédophiles, ainsi que d'enquêter sur de tels actes. Les États Parties favorisent également la coopération et la coordination internationales entre leurs autorités, les organisations non gouvernementales nationales et internationales et les organisations internationales.

2. Les États Parties encouragent la coopération internationale pour aider à la réadaptation physique et psychologique des enfants victimes, à leur réinsertion sociale et à leur rapatriement.

3. Les États Parties s'attachent à renforcer la coopération internationale pour éliminer les principaux facteurs, notamment la pauvreté et le sous-développement, qui rendent les enfants vulnérables à la vente, à la prostitution, à la pornographie et au tourisme pédophiles.

4. Les États Parties qui sont en mesure de le faire fournissent une aide financière, technique ou autre dans le cadre des programmes existants, multilatéraux, régionaux, bilatéraux ou autres.

Article 11

Aucune des dispositions du présent Protocole ne porte atteinte aux dispositions plus propices à la réalisation des droits de l'enfant qui peuvent figurer:

- a) Dans la législation d'un État Partie;
- b) Dans le droit international en vigueur pour cet État.

Article 12

1. Chaque État Partie présente, dans les deux ans à compter de l'entrée en vigueur du présent Protocole à son égard, un rapport au Comité des droits de l'enfant contenant des renseignements détaillés sur les mesures qu'il a prises pour donner effet aux dispositions du Protocole.
2. Après la présentation de son rapport détaillé, chaque État Partie inclut dans les rapports qu'il présente au Comité des droits de l'enfant, conformément à l'article 44 de la Convention, tout complément d'information concernant l'application du présent Protocole. Les autres États Parties au Protocole présentent un rapport tous les cinq ans.
3. Le Comité des droits de l'enfant peut demander aux États Parties un complément d'information concernant l'application du présent Protocole.

Article 13

1. Le présent Protocole est ouvert à la signature de tout État qui est Partie à la Convention ou qui l'a signée.
2. Le présent Protocole est soumis à la ratification et est ouvert à l'adhésion de tout État qui est Partie à la Convention ou qui l'a signée. Les instruments de ratification ou d'adhésion seront déposés auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.

Article 14

1. Le présent Protocole entrera en vigueur trois mois après la date du dépôt du dixième instrument de ratification ou d'adhésion.
2. Pour chacun des États qui ratifieront le présent Protocole ou y adhéreront après son entrée en vigueur, le Protocole entrera en vigueur un mois après la date du dépôt par cet État de son instrument de ratification ou d'adhésion.

Article 15

1. Tout État Partie peut, à tout moment, dénoncer le présent Protocole par notification écrite adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, qui en informe les autres États Parties à la Convention et tous les États qui l'ont signée. La dénonciation prend effet un an après la date à laquelle la notification a été reçue par le Secrétaire général.
2. La dénonciation ne dégage pas l'État Partie qui en est l'auteur des obligations que lui impose le Protocole au regard de toute infraction survenue avant la date à laquelle la dénonciation prend effet, pas plus qu'elle n'entrave en aucune manière la poursuite de l'examen de toute question dont le Comité des droits de l'enfant serait déjà saisi avant cette date.

Article 16

1. Tout État Partie peut proposer un amendement et en déposer le texte auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. Celui-ci communique alors la proposition d'amendement aux États Parties, en leur demandant de lui faire savoir s'ils sont favorables à la convocation d'une conférence des États Parties en vue de l'examen de la proposition et de sa mise aux voix. Si, dans les quatre mois qui suivent la date de cette communication, un tiers au moins des États Parties se prononcent en faveur de la convocation d'une telle conférence, le Secrétaire général convoque la conférence sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies. Tout amendement adopté par la majorité des États Parties présents et votants à la conférence est soumis à l'Assemblée générale des Nations Unies pour approbation.
2. Tout amendement adopté conformément aux dispositions du paragraphe 1 du présent article entre en vigueur lorsqu'il a été approuvé par l'Assemblée générale et accepté par une majorité des deux tiers des États Parties.
3. Lorsqu'un amendement entre en vigueur, il a force obligatoire pour les États Parties qui l'ont accepté, les autres États Parties demeurant liés par les dispositions du présent Protocole et par tous amendements antérieurs acceptés par eux.

Article 17

1. Le présent Protocole, dont les textes anglais, arabe, chinois, espagnol, français et russe font également foi, sera déposé aux archives de l'Organisation des Nations Unies.
2. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies transmettra une copie certifiée conforme du présent Protocole à tous les États Parties à la Convention et à tous les États qui l'ont signée.

ANNEXE D: Protocole facultatif concernant la participation des enfants aux conflits armés

Protocole facultatif à la *Convention relative aux droits de l'enfant*, et concernant la participation des enfants aux conflits armés

Adoptée et ouverte à la signature, ratification et adhésion par l'Assemblée générale dans sa résolution A/RES/54/263 du 25 mai 2000

Entrée en vigueur le 12 février 2002

Les États Parties au présent Protocole,

Encouragés par l'appui considérable recueilli par la Convention relative aux droits de l'enfant¹, qui dénote une volonté générale de promouvoir et de protéger les droits de l'enfant,

Réaffirmant que les droits des enfants doivent être spécialement protégés et demandant à ce que la situation des enfants, sans distinction, soit sans cesse améliorée et qu'ils puissent s'épanouir et être éduqués dans des conditions de paix et de sécurité,

Troublés par les effets préjudiciables et étendus des conflits armés sur les enfants et leurs répercussions à long terme sur le maintien d'une paix, d'une sécurité et d'un développement durables,

Condamnant le fait que des enfants soient pris pour cible dans des situations de conflit armé ainsi que les attaques directes de lieux protégés par le droit international, notamment des endroits où se trouvent généralement de nombreux enfants, comme les écoles et les hôpitaux,

Prenant acte de l'adoption du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, qui inclut en particulier parmi les crimes de guerre, dans les conflits armés tant internationaux que non internationaux, le fait de procéder à la conscription ou à l'enrôlement d'enfants de moins de 15 ans dans les forces armées nationales ou de les faire participer activement à des hostilités,

Considérant par conséquent que, pour renforcer davantage les droits reconnus dans la Convention relative aux droits de l'enfant, il importe d'accroître la protection des enfants contre toute implication dans les conflits armés,

Notant que l'article premier de la Convention relative aux droits de l'enfant spécifie que, au sens de la Convention, un enfant s'entend de tout être humain âgé de moins de 18 ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui lui est applicable,

Convaincus que l'adoption d'un protocole facultatif se rapportant à la Convention qui relèverait l'âge minimum de l'enrôlement éventuel dans les forces armées et de la participation aux hostilités contribuera effectivement à la mise en œuvre du principe selon lequel l'intérêt supérieur de l'enfant doit primer dans toutes les décisions le concernant,

Notant que la vingt-sixième Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge tenue en décembre 1995 a recommandé, notamment, que les parties à un conflit prennent toutes les mesures possibles pour éviter que des enfants de moins de 18 ans ne prennent part aux hostilités,

Se félicitant de l'adoption par consensus, en juin 1999, de la Convention no 182 de l'Organisation internationale du Travail concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination, qui interdit l'enrôlement forcé ou obligatoire des enfants en vue de leur utilisation dans des conflits armés,

Condamnant avec une profonde inquiétude l'enrôlement, l'entraînement et l'utilisation – en deçà et au-delà des frontières nationales – d'enfants dans les hostilités par des groupes armés distincts des forces armées d'un État, et reconnaissant la responsabilité des personnes qui recrutent, forment et utilisent des enfants à cet égard,

Rappelant l'obligation pour toute partie à un conflit armé de se conformer aux dispositions du droit international humanitaire,

Soulignant que le présent Protocole est sans préjudice des buts et principes énoncés dans la Charte des Nations Unies, notamment à l'Article 51, et des normes pertinentes du droit humanitaire,

Tenant compte du fait que des conditions de paix et de sécurité fondées sur le respect intégral des buts et principes énoncés dans la Charte et le respect des instruments relatifs aux droits de l'homme applicables sont essentiels à la pleine protection des enfants, en particulier pendant les conflits armés et sous une occupation étrangère,

Conscients des besoins particuliers des enfants qui, en raison de leur situation économique et sociale ou de leur sexe, sont particulièrement vulnérables à l'enrôlement ou à l'utilisation dans des hostilités en violation du présent Protocole,

Conscients également de la nécessité de prendre en considération les causes économiques, sociales et politiques profondes de la participation des enfants aux conflits armés,

Convaincus de la nécessité de renforcer la coopération internationale pour assurer la réadaptation physique et psychologique et la réinsertion sociale des enfants qui sont victimes de conflits armés,

Encourageant la participation des communautés et, en particulier, des enfants et des enfants victimes, à la diffusion de l'information et aux programmes d'éducation concernant l'application du présent Protocole,

Sont convenus de ce qui suit:

Article premier

Les États Parties prennent toutes les mesures possibles pour veiller à ce que les membres de leurs forces armées qui n'ont pas atteint l'âge de 18 ans ne participent pas directement aux hostilités.

Article 2

Les États Parties veillent à ce que les personnes n'ayant pas atteint l'âge de 18 ans ne fassent pas l'objet d'un enrôlement obligatoire dans leurs forces armées.

Article 3

1. Les États Parties relèvent l'âge minimum de l'engagement volontaire dans leurs forces armées nationales par rapport à celui qui est fixé au paragraphe 3 de l'article 38 de la Convention relative aux droits de l'enfant¹, en tenant compte des principes inscrits dans cet article et en reconnaissant qu'en vertu de la Convention les personnes âgées de moins de 18 ans ont droit à une protection spéciale.

2. Chaque État Partie dépose, lors de la ratification du présent Protocole ou de l'adhésion à cet instrument, une déclaration contraignante indiquant l'âge minimum à partir duquel il autorise l'engagement volontaire dans ses forces armées nationales et décrivant les garanties qu'il a prévues pour veiller à ce que cet engagement ne soit pas contracté de force ou sous la contrainte.

3. Les États Parties qui autorisent l'engagement volontaire dans leurs forces armées nationales avant l'âge de 18 ans mettent en place des garanties assurant, au minimum, que:

- a) Cet engagement soit effectivement volontaire;
- b) Cet engagement ait lieu avec le consentement, en connaissance de cause, des parents ou gardiens légaux de l'intéressé;
- c) Les personnes engagées soient pleinement informées des devoirs qui s'attachent au service militaire national;
- d) Ces personnes fournissent une preuve fiable de leur âge avant d'être admises au service militaire.

4. Tout État Partie peut, à tout moment, renforcer sa déclaration par voie de notification à cet effet adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, qui en informe tous les autres États Parties. Cette notification prend effet à la date à laquelle elle est reçue par le Secrétaire général.

5. L'obligation de relever l'âge minimum de l'engagement volontaire visée au paragraphe 1 du présent article ne s'applique pas aux établissements scolaires placés sous l'administration ou le contrôle des forces armées des États Parties, conformément aux articles 28 et 29 de la Convention relative aux droits de l'enfant.

Article 4

1. Les groupes armés qui sont distincts des forces armées d'un État ne devraient en aucune circonstance enrôler ni utiliser dans les hostilités des personnes âgées de moins de 18 ans.

2. Les États Parties prennent toutes les mesures possibles pour empêcher l'enrôlement et l'utilisation de ces personnes, notamment les mesures d'ordre juridique nécessaires pour interdire et sanctionner pénalement ces pratiques.

3. L'application du présent article est sans effet sur le statut juridique de toute partie à un conflit armé.

Article 5

Aucune des dispositions du présent Protocole ne peut être interprétée comme empêchant l'application de dispositions de la législation d'un État Partie, d'instruments internationaux et du droit international humanitaire plus propices à la réalisation des droits de l'enfant.

Article 6

1. Chaque État Partie prend toutes les mesures – d'ordre juridique, administratif et autre – voulues pour assurer l'application et le respect effectifs des dispositions du présent Protocole dans les limites de sa compétence.
2. Les États Parties s'engagent à faire largement connaître les principes et dispositions du présent Protocole, aux adultes comme aux enfants, à l'aide de moyens appropriés.
3. Les États Parties prennent toutes les mesures possibles pour veiller à ce que les personnes relevant de leur compétence qui sont enrôlées ou utilisées dans des hostilités en violation du présent Protocole soient démobilisées ou de quelque autre manière libérées des obligations militaires. Si nécessaire, les États Parties accordent à ces personnes toute l'assistance appropriée en vue de leur réadaptation physique et psychologique et de leur réinsertion sociale.

Article 7

1. Les États Parties coopèrent à l'application du présent Protocole, notamment pour la prévention de toute activité contraire à ce dernier et pour la réadaptation et la réinsertion sociale des personnes qui sont victimes d'actes contraires au présent Protocole, y compris par une coopération technique et une assistance financière. Cette assistance et cette coopération se feront en consultation avec les États Parties concernés et les organisations internationales compétentes.
2. Les États Parties qui sont en mesure de le faire fournissent cette assistance par l'entremise des programmes multilatéraux, bilatéraux ou autres déjà en place ou, le cas échéant, dans le cadre d'un fonds de contributions volontaires constitué conformément aux règles établies par l'Assemblée générale.

Article 8

1. Chaque État Partie présente, dans les deux ans à compter de l'entrée en vigueur du présent Protocole à son égard, un rapport au Comité des droits de l'enfant contenant des renseignements détaillés sur les mesures qu'il a prises pour donner effet aux dispositions du Protocole, notamment celles concernant la participation et l'enrôlement.
2. Après la présentation de son rapport détaillé, chaque État Partie inclut dans les rapports qu'il présente au Comité des droits de l'enfant, conformément à l'article 44 de la Convention, tout complément d'information concernant l'application du présent Protocole. Les autres États Parties au Protocole présentent un rapport tous les cinq ans.
3. Le Comité des droits de l'enfant peut demander aux États Parties un complément d'information concernant l'application du présent Protocole.

Article 9

1. Le présent Protocole est ouvert à la signature de tout État qui est Partie à la Convention ou qui l'a signée.
2. Le présent Protocole est soumis à la ratification et est ouvert à l'adhésion de tout État. Les instruments de ratification ou d'adhésion sont déposés auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies.
3. Le Secrétaire général, en sa qualité de dépositaire de la Convention et du Protocole, informe tous les États Parties à la Convention et tous les États qui ont signé la Convention du dépôt de chaque déclaration en vertu de l'article 3.

Article 10

1. Le présent Protocole entrera en vigueur trois mois après la date de dépôt du dixième instrument de ratification ou d'adhésion.
2. Pour chacun des États qui ratifieront le présent Protocole ou qui y adhéreront après son entrée en vigueur, le Protocole entrera en vigueur un mois après la date du dépôt par cet État de son instrument de ratification ou d'adhésion.

Article 11

1. Tout État Partie peut, à tout moment, dénoncer le présent Protocole par voie de notification écrite adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, qui en informera les autres États Parties à la Convention et tous les États qui ont signé la Convention. La dénonciation prendra effet un an après la date à laquelle le Secrétaire général en aura reçu notification. Toutefois, si, à l'expiration de ce délai d'un an, l'État Partie auteur de la dénonciation est engagé dans un conflit armé, celle-ci ne prendra pas effet avant la fin du conflit.
2. Cette dénonciation ne saurait dégager l'État Partie de ses obligations en vertu du présent Protocole à raison de tout acte accompli avant la date à laquelle la dénonciation prend effet, pas plus qu'elle ne compromet en quelque manière que ce soit la poursuite de l'examen de toute question dont le Comité des droits de l'enfant serait saisi avant la date de prise d'effet de la dénonciation.

Article 12

1. Tout État Partie peut proposer un amendement et en déposer le texte auprès du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. Celui-ci communique alors la proposition d'amendement aux États Parties, en leur demandant de lui faire savoir s'ils sont favorables à la convocation d'une conférence des États Parties en vue de l'examen de la proposition et de sa mise aux voix. Si, dans les quatre mois qui suivent la date de cette communication, un tiers au moins des États Parties se prononcent en faveur de la convocation d'une telle conférence, le Secrétaire général convoque la Conférence sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies. Tout amendement adopté par la majorité des États Parties présents et votants à la conférence est soumis à l'Assemblée générale des Nations Unies pour approbation.

2. Tout amendement adopté conformément aux dispositions du paragraphe 1 du présent article entre en vigueur lorsqu'il a été approuvé par l'Assemblée générale et accepté par une majorité des deux tiers des États Parties.

3. Lorsqu'un amendement entre en vigueur, il a force obligatoire pour les États Parties qui l'ont accepté, les autres États Parties demeurant liés par les dispositions du présent Protocole et par tous amendements antérieurs acceptés par eux.

Article 13

1. Le présent Protocole, dont les textes anglais, arabe, chinois, espagnol, français et russe font également foi, sera déposé aux archives de l'Organisation des Nations Unies.

2. Le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies fera parvenir une copie certifiée conforme du présent Protocole à tous les États Parties à la Convention et à tous les États qui ont signé la Convention.

ANNEXE E : Observations finales du Comité des droits de l'enfant



Convention relative aux droits de l'enfant

Distr. CRC/C/15/Add.215 27 octobre 2003

COMITÉ DES DROITS DE L'ENFANT

Trente-quatrième session

EXAMEN DES RAPPORTS PRÉSENTÉS PAR LES ÉTATS PARTIES EN APPLICATION DE L'ARTICLE 44 DE LA CONVENTION

Observations finales: Canada

1. Le Comité a examiné le deuxième rapport périodique du Canada (CRC/C/83/Add.6) à ses 894^e et 895^e séances (CRC/C/SR.894 et 895), tenues le 17 septembre 2003, et a adopté, à sa 918^e séance, tenue le 3 octobre 2003 (CRC/C/SR.918), les observations finales ci-après.

A. Introduction

2. Le Comité accueille avec satisfaction la soumission du deuxième rapport périodique de l'État partie et de réponses écrites détaillées à sa liste des points à traiter (CRC/C/Q/CAN/2), lesquelles donnent des renseignements à jour sur la situation des enfants dans l'État partie. Il relève toutefois qu'un rapport de synthèse s'appuyant à la fois sur les documents fédéraux et provinciaux aurait fourni au Comité une analyse comparative de la mise en œuvre de la Convention et lui auraient donné une vue d'ensemble plus complète et plus cohérente des mesures louables adoptées par le Canada pour donner effet à la Convention. Il note avec satisfaction le haut niveau de la délégation envoyée par l'État partie et se félicite des réactions positives qu'ont suscitées les suggestions et recommandations qu'il a faites au cours des débats.

B. Mesures de suivi prises et progrès accomplis par l'État partie

3. Le Comité est encouragé par bon nombre d'initiatives prises par l'État partie et attend avec intérêt l'achèvement du Plan national d'action pour l'enfance, qui structurera davantage encore ce type d'initiative et en optimisera l'efficacité de mise en œuvre. En particulier, le Comité prend note des actions et programmes ci-après:

– L'Agenda national pour l'enfance;

- La Prestation nationale pour les enfants;
- La création du poste de Secrétaire d'État à l'enfance et à la jeunesse;
- Le Conseil fédéral – provincial – territorial chargé de la réforme des politiques sociales;
- L'Entente-cadre sur l'union sociale;
- L'adoption du projet de loi C-27 portant modification du Code pénal;
- Le Réseau scolaire canadien;
- Le Plan d'action du Canada pour les questions autochtones, sur le thème «Rassembler nos forces»;
- Le rôle constructif joué par l'Agence canadienne de développement international (ACDI), qui aide les pays en développement à permettre aux enfants sous leur protection d'exercer leurs droits, et la déclaration du chef de la délégation selon laquelle le Canada aura doublé son aide internationale en 2010.

C. Principaux sujets de préoccupation et recommandations

1. Mesures d'application générales

Précédentes recommandations du Comité

4. Tout en prenant note du fait que certaines des recommandations (CRC/C/15/Add.37 du 20 juin 1995) qu'il avait formulées à l'issue de l'examen du rapport initial de l'État partie (CRC/C/11/Add.3) ont été prises en compte, le Comité regrette qu'il n'ait pas été donné de suite _ ou alors une suite insuffisante – aux autres, en particulier celles qui figurent au paragraphe 18, ayant trait à la possibilité de retirer les réserves; au paragraphe 20, concernant la collecte des données; au paragraphe 23, sur l'inscription des principes généraux dans le droit interne; au paragraphe 24, touchant la mise en œuvre de l'article 22; et au paragraphe 25, quant au réexamen qui devrait être fait de la législation pénale autorisant les châtimements corporels. Ces préoccupations et recommandations sont réaffirmées dans le présent document.

5. Le Comité invite instamment l'État partie à ne négliger aucun effort pour prendre en compte les recommandations qui figuraient dans les observations finales formulées à propos du rapport initial et qui n'ont pas encore été traduites dans les faits, ainsi que les préoccupations qui sont exprimées dans les présentes observations finales, concernant le deuxième rapport périodique.

Réserves et déclarations

6. Le Comité prend note des efforts du Gouvernement pour lever la réserve à l'article 37 c) de la Convention, mais regrette que ces démarches soient relativement lentes, et regrette plus encore la déclaration faite par la délégation selon laquelle l'État partie n'entend pas retirer sa réserve à l'article 21. Le Comité réitère ses préoccupations au sujet des réserves maintenues par l'État partie aux articles 21 et 37 c).

7. À la lumière de la Déclaration et du Programme d'action de Vienne, adoptés en 1993, le Comité enjoint l'État partie de reconsidérer et d'accélérer le retrait de ses réserves à la

Convention. Le Comité invite l'État partie à poursuivre son dialogue avec les autochtones en vue de la levée de la réserve à l'article 21 de la Convention.

Législation et application

8. Le Comité relève que l'application d'une bonne partie des dispositions de la Convention est du ressort des provinces et territoires et s'inquiète de ce que cela peut conduire, dans certains cas, à des situations où les normes minimales de la Convention ne sont pas appliquées à tous les enfants du fait de différences au niveau des provinces et territoires.

9. Le Comité en appelle au Gouvernement fédéral pour qu'il veille à ce que les provinces et territoires soient conscients des obligations qu'ils tirent de la Convention et du fait que les droits qui y sont consacrés doivent être mis en œuvre dans l'ensemble des provinces et territoires, par le biais de mesures appropriées, législatives, politiques et autres.

Coordination, mécanismes de suivi

10. Le Comité note avec satisfaction le lancement en 1997 d'une initiative multisectorielle intitulée «Agenda national pour l'enfance» et la création du poste de secrétaire d'État à l'enfance et à la jeunesse. Il reste toutefois préoccupé de ce que ni le Comité permanent des fonctionnaires chargé des droits de la personne ni le Secrétaire d'État à l'enfance et à la jeunesse ne soient spécialement chargés des tâches de coordination et de suivi de la mise en œuvre de la Convention.

11. Le Comité encourage l'État partie à renforcer la coordination et le suivi et à en assurer l'efficacité, en particulier, entre les autorités fédérales, provinciales et territoriales, dans le domaine de la mise en œuvre des politiques de promotion et de protection de l'enfance, comme il le lui avait déjà recommandé (CRC/C/15/Add.37, par. 20), en vue de limiter et si possible d'éliminer toute possibilité de disparité ou de discrimination dans la mise en œuvre de la Convention.

Plan national d'action

12. Le Comité prend note de l'introduction en janvier 1998 du Plan d'action du Canada pour les questions autochtones, dont le mot d'ordre est «Rassembler nos forces», et se réjouit à l'idée qu'un plan national d'action soit en cours d'élaboration conformément à la Convention relative aux droits de l'enfant et au document final adopté à la session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies consacrée aux enfants et intitulé «Un monde digne des enfants». Il prend également note avec satisfaction de la conviction affichée par le Canada que les actions prises dans ce domaine doivent être conformes à la Convention.

13. Le Comité encourage l'État partie à faire en sorte qu'un plan national d'action cohérent et complet fondé sur les droits soit adopté, qui vise tous les enfants, en particulier ceux des groupes les plus vulnérables tels que les autochtones, les migrants et les réfugiés, répartissant les responsabilités, établissant des priorités claires, un calendrier

et une répartition préliminaire des ressources nécessaires conformément à la Convention aux niveaux fédéral, provincial, territorial et local, en coopération avec la société civile. Il insiste aussi auprès du Gouvernement pour qu'il désigne un mécanisme de suivi systématique pour la mise en œuvre du plan national d'action.

Contrôle indépendant

14. Le Comité note que huit provinces canadiennes disposent d'un médiateur pour les enfants mais est préoccupé du fait que tous ne sont pas dotés de pouvoirs suffisants pour exercer leur rôle d'institution nationale de défense des droits de l'homme pleinement indépendante conformément aux Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (Principes de Paris, résolution 48/134 de l'Assemblée générale, en date du 20 décembre 1993, annexe). Le Comité regrette en outre qu'une telle institution n'ait pas été créée au niveau fédéral.

15. Le Comité recommande à l'État partie d'instaurer au niveau fédéral un bureau du médiateur chargé des droits de l'enfant et de veiller à ce que ceux-ci soient dotés de financements suffisants pour fonctionner en toute efficacité. Il recommande que ces services soient également créés dans les provinces qui n'en disposent pas encore et dans les trois territoires, où vit une proportion importante des enfants vulnérables. À cet égard, le Comité recommande que l'État partie prenne pleinement en considération les Principes de Paris et l'Observation générale n° 2 du Comité, relative au rôle des institutions nationales indépendantes de défense des droits de l'homme.

Allocation de ressources

16. Le Comité accueille avec satisfaction les renseignements présentés dans le rapport pour illustrer la manière dont le Gouvernement contribue à la mise en œuvre des droits de l'enfant en allouant des ressources à un certain nombre d'initiatives et de programmes, notamment la Prestation nationale pour les enfants (PNE), destinée à améliorer la qualité de vie des enfants canadiens des groupes à risque en prévenant et en réduisant la pauvreté. Pour autant, le Comité réitère les préoccupations exprimées par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (E/C.12/1/Add.31, par. 22) et le Comité des droits de l'homme (CCPR/C/79/Add.105, par. 18 et 20) quant aux modalités d'application de la PNE dans certaines provinces.

17. Le Comité invite l'État partie à mettre à profit l'évaluation qu'il fait régulièrement de l'impact de son système de Prestation nationale pour les enfants et de la façon dont il est appliqué dans les provinces et les territoires pour le réexaminer en vue d'éliminer tout effet négatif ou discriminatoire qu'il pourrait avoir sur certains groupes d'enfants.

18. Le Comité recommande à l'État partie d'accorder une attention particulière à la pleine mise en œuvre de l'article 4 de la Convention en définissant l'ordre de priorité des allocations budgétaires de façon à assurer la mise en œuvre des droits économiques, sociaux et culturels des enfants, en particulier ceux des groupes marginalisés et économiquement défavorisés, «au maximum de ses ressources disponibles». Le Comité encourage en outre l'État partie à définir clairement, chaque année, ses priorités dans le

domaine des droits de l'enfant ainsi qu'à fixer les montants et la part du budget consacrés aux enfants, en particulier dans les groupes marginalisés, aux niveaux fédéral, provincial et territorial, de façon à pouvoir évaluer les répercussions des dépenses réalisées et leur bonne utilisation. Le Comité encourage l'État partie à continuer à s'attacher à éviter que les enfants ne soient touchés de façon disproportionnée par les changements de conjoncture économique à venir ainsi qu'à soutenir le travail des organisations non gouvernementales qui diffusent la Convention.

Collecte de données

19. Le Comité apprécie les nombreuses données statistiques fournies en annexe au rapport et dans les appendices des réponses écrites à la liste des points à traiter et se félicite de l'intention manifestée par l'État partie de créer un institut de statistique concernant les autochtones. Il est toutefois d'avis que les informations fournies ne sont pas suffisamment fouillées, ventilées et synthétisées pour tous les domaines visés par la Convention et constate que tous les moins de 18 ans ne sont pas systématiquement inclus dans les données relatives aux enfants. Le Comité souhaite rappeler les préoccupations et recommandations qu'il avait déjà exprimées quant à la collecte d'informations (CRC/C/15/Add.37, par. 20) et attirer l'attention sur le fait qu'il n'en a pas été suffisamment tenu compte.

20. Le Comité recommande à l'État partie de renforcer et de centraliser son mécanisme de façon à compiler et à analyser systématiquement des données ventilées couvrant l'ensemble des enfants de moins de 18 ans pour tous les domaines visés par la Convention, en accordant une attention particulière aux groupes les plus vulnérables (enfants autochtones, enfants handicapés, enfants victimes de sévices et d'abandon moral, enfants des rues, enfants en conflit avec la loi, enfants réfugiés et demandeurs d'asile). Le Comité enjoint l'État partie d'exploiter efficacement les indicateurs mis au point et les données collectées en vue de la formulation et de l'évaluation des législations, politiques et programmes concernant l'allocation des ressources ainsi que la mise en œuvre et le suivi de la Convention.

3. Principes généraux

Non-discrimination

21. Le Comité constate des évolutions positives pour ce qui est des mesures tendant à promouvoir et à protéger la diversité culturelle et des mesures législatives spécialement destinées à lutter contre la discrimination, notamment la loi sur le multiculturalisme, en particulier dans ses dispositions visant le système des écoles résidentielles, la loi sur l'équité en matière d'emploi et l'amendement apporté au Code pénal faisant de la discrimination raciale une circonstance aggravante (voir aussi le Rapport annuel 2002 du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) (A/57/18, par. 315 à 343)). Cependant, le Comité reprend à son compte les préoccupations formulées par le CERD, en particulier en ce qu'elles ont trait aux enfants, par exemple les préoccupations concernant la loi sur les Indiens, l'étendue de la violence dont sont victimes les individus autochtones ou d'origine africaine ou asiatique et le nombre de décès en détention de ces

individus, les actes discriminatoires et expressions de préjugés systématiques dans les médias et l'exclusion du système scolaire des enfants de migrants sans statut reconnu. Il reste aussi préoccupé par la persistance d'une discrimination de fait à l'encontre de certains groupes d'enfants (voir aussi *ibid.*, par. 332, 333, 335 et 337).

22. Le Comité recommande à l'État partie de continuer à renforcer son action législative pour intégrer pleinement le droit à la non-discrimination (art. 2 de la Convention) dans tous les textes de loi pertinents concernant les enfants, et faire en sorte que ce droit soit effectivement appliqué dans l'ensemble des décisions politiques, judiciaires et administratives ainsi que dans les projets, programmes et services ayant des répercussions sur les enfants dans leur ensemble et plus particulièrement ceux appartenant à une minorité ou à un autre groupe vulnérable, tels que les enfants handicapés ou les enfants autochtones. Le Comité recommande en outre à l'État partie de continuer à entreprendre de vastes campagnes d'éducation du public et à adopter toutes les mesures volontaristes nécessaires pour prévenir et combattre les attitudes et pratiques négatives de la société. Il lui demande de fournir dans son prochain rapport davantage d'informations sur les initiatives qu'il prend pour promouvoir la diversité culturelle, compte tenu des principes généraux de la Convention.

23. Le Comité, tout en notant les réserves exprimées par le Canada vis-à-vis de la Déclaration et du Programme d'action de Durban adoptés à la Conférence mondiale de 2001 contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, recommande que des renseignements spécifiques soient fournis dans le rapport périodique suivant sur les mesures et programmes relevant de la Convention des droits de l'enfant et adoptés par l'État partie comme suite à cette Déclaration et à ce Programme d'action et compte tenu également de l'Observation générale n° 1 sur le paragraphe 1 de l'article 29 de la Convention (buts de l'éducation).

Intérêt supérieur de l'enfant

24. Le Comité salue le fait que l'État partie accorde une importance centrale au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant dans l'élaboration de tous les textes de loi, programmes et politiques ayant trait aux enfants. Sans méconnaître les avancées dans ce domaine, il reste préoccupé de ce que le principe selon lequel une importance primordiale doit être accordée à l'intérêt supérieur de l'enfant n'est toujours pas suffisamment défini ni reflété dans certains textes de loi, certaines décisions de justice et certaines politiques affectant certains enfants, en particulier ceux confrontés à des situations de divorce, de détention ou d'expulsion, ou encore les enfants autochtones.

25. Le Comité recommande que le principe de l'intérêt supérieur de l'enfant consacré à l'article 3 fasse l'objet d'une analyse approfondie et soit objectivement mis en œuvre au regard de différentes situations d'enfants et de groupes d'enfants (autochtones, par exemple), et qu'il soit intégré dans tous les processus de révision des textes de loi concernant des enfants, toutes les procédures judiciaires et décisions judiciaires et administratives, mais aussi dans les projets, programmes et services ayant un impact sur les enfants. Le Comité encourage l'État partie à veiller à ce que les recherches et

programmes éducatifs destinés aux professionnels travaillant avec des enfants soient renforcés, à ce que l'article 3 de la Convention soit pleinement compris et à ce que ce principe soit effectivement mis en œuvre.

4. Libertés et droits civils

Droit à une identité

26. Le Comité se félicite de l'adoption de la nouvelle loi sur la citoyenneté du Canada, facilitant l'acquisition de la citoyenneté aux enfants adoptés à l'étranger par des ressortissants canadiens. Il se félicite également de la création des organismes de services à l'enfance et à la famille des Premières nations, dont l'objectif est que tous les enfants et toutes les familles autochtones reçoivent des services adaptés à leur culture au sein de leur communauté.

27. Le Comité recommande à l'État partie de prendre davantage de mesures en application de l'article 7 de la Convention, y compris des mesures tendant à assurer l'enregistrement des naissances et à faciliter les demandes d'octroi de la nationalité, pour résoudre les situations d'apatridie. Le Comité suggère en outre à l'État partie de ratifier la Convention relative au statut des apatrides de 1954.

5. Milieu familial et protection de remplacement

Transfert illicite et non-retour

28. Le Comité note avec satisfaction que le Canada est partie à la Convention sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants de 1980 et prend acte des préoccupations exprimées par l'État partie devant le problème croissant des enlèvements d'enfants par l'un des parents.

29. Le Comité recommande à l'État partie d'appliquer la Convention de La Haye à tous les enfants entrés au Canada suite à un enlèvement et incite les États qui ne sont pas encore parties à la Convention de La Haye à la ratifier ou à y adhérer et, si nécessaire, à conclure des accords bilatéraux pour lutter comme il se doit contre l'enlèvement international d'enfants. Il recommande en outre l'octroi d'une assistance maximale par les voies diplomatiques et consulaires pour résoudre les cas de transfert illicite et de non-retour, dans l'intérêt supérieur des enfants concernés.

Adoption

30. Le Comité trouve encourageante la priorité accordée par l'État partie à la promotion de la Convention de La Haye sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale de 1993, sur son territoire et à l'étranger. Pour autant, il relève qu'alors que l'adoption est placée sous la juridiction des provinces et des territoires, la ratification de la Convention de La Haye n'a pas été suivie de mesures d'ordre juridique et autre, dans toutes les provinces. Le Comité est également préoccupé de ce que certaines provinces ne reconnaissent pas le droit de l'enfant adopté de connaître, dans la

mesure du possible, ses parents biologiques (art. 7).

31. Le Comité recommande à l'État partie d'envisager de modifier sa législation de façon à ce que les informations sur la date et le lieu de naissance des enfants adoptés et sur leurs parents biologiques soient conservées et mises à la disposition de ces enfants. Le Comité recommande en outre que le Gouvernement fédéral veille à la pleine mise en œuvre de la Convention de La Haye sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale de 1993 sur l'ensemble de son territoire.

Séances et négligence

32. Le Comité accueille avec satisfaction les efforts déployés par l'État partie pour décourager le recours aux châtiments corporels en favorisant les recherches sur les alternatives possibles, en apportant son soutien à des études sur la fréquence des sévices, en faisant campagne pour une saine éducation parentale et en approfondissant les connaissances et la compréhension du phénomène des sévices sur enfants et de leurs conséquences. Toutefois, le Comité note avec une profonde préoccupation que l'État partie n'a pas adopté de texte de loi à l'effet d'interdire expressément toutes les formes de châtiment corporel et n'a pris aucune mesure pour abroger l'article 43 du Code pénal, qui autorise les châtiments corporels.

33. Le Comité recommande à l'État partie d'adopter des textes à l'effet de lever l'autorisation qui existe actuellement de faire usage d'une «force raisonnable» à l'encontre des enfants pour les discipliner et d'interdire expressément toute forme de violence, même modérée, sur la personne d'enfants au sein de la famille, dans les écoles et dans tous les établissements de placement.

6. Santé de base et protection sociale

Santé et services de santé

34. Le Comité considère comme positif l'engagement que manifeste le Gouvernement à développer les soins de santé destinés aux Canadiens, notamment par une hausse des crédits budgétaires et par l'intérêt prioritaire accordé aux programmes de santé en faveur des autochtones. Il s'inquiète néanmoins du fait, reconnu par l'État partie, que tous les Canadiens ne bénéficient pas dans des conditions d'égalité du niveau moyen de santé, relativement élevé. Les disparités entre provinces et territoires sont un sujet de préoccupation, en particulier pour ce qui est de l'universalité et de l'accessibilité dans les communautés rurales et du nord du pays ainsi que pour les enfants des communautés autochtones. Le Comité s'inquiète particulièrement de la prévalence disproportionnellement élevée du syndrome de mort subite du nourrisson et du syndrome d'alcoolisme fœtal chez les enfants autochtones.

35. Le Comité recommande à l'État partie de prendre des mesures pour veiller à ce que tous les enfants jouissent sur un pied d'égalité de la même qualité de services de santé, en accordant une attention particulière aux enfants autochtones et aux enfants des zones rurales et isolées.

Santé des adolescents

36. Le Comité trouve heureuse la tendance générale à la baisse des taux de mortalité infantile dans l'État partie mais relève avec une profonde préoccupation le taux de mortalité élevé dans la population autochtone et les taux de suicide et d'abus des substances importants chez les jeunes de ce groupe démographique.

37. Le Comité suggère à l'État partie de continuer à accorder la priorité à l'étude des causes possibles de suicide chez les jeunes et des caractéristiques des personnes qui apparaissent comme les plus à risque, et à prendre dès que possible des mesures pour mettre en place des programmes complémentaires d'assistance, de prévention et d'intervention dans les domaines de la santé mentale, de l'éducation et de l'emploi qui soient de nature à réduire l'ampleur de ce phénomène tragique.

Sécurité sociale et services et équipements d'aide à l'enfance

38. Le Comité se félicite des mesures prises par le Gouvernement pour apporter une aide aux familles par le biais d'un allongement du congé parental, d'une hausse des déductions fiscales et des prestations sociales en faveur de l'enfance ainsi que de programmes spécifiques pour les autochtones. Il relève toutefois avec préoccupation qu'en matière de soins aux enfants, certaines sources d'information pointent du doigt les coûts élevés, le manque de places et l'absence de normes à l'échelle nationale.

39. Le Comité encourage l'État partie à effectuer une analyse comparative au niveau des provinces et des territoires afin de cerner les variations des prestations de soins aux enfants et les conséquences que ces variations peuvent avoir sur ces enfants ainsi qu'à réfléchir à des méthodes coordonnées devant permettre à tous les enfants d'avoir accès à des soins de qualité indépendamment de leur situation économique ou de leur lieu de résidence.

Niveau de vie

40. Le Comité se réjouit d'apprendre que l'étude du phénomène des sans-abri est désormais une priorité parmi les domaines de recherche de la Société canadienne d'hypothèque et de logement, car les sources d'information sont pour l'heure limitées. Il reste que le Comité partage les préoccupations du Comité des droits économiques, sociaux et culturels (E/C.12/1/Add.31, par. 24 et 46), qui a relevé que les maires des dix plus grandes villes du Canada avaient qualifié ce phénomène de désastre national et en avaient appelé au Gouvernement pour qu'il mette en place une stratégie nationale de diminution du nombre des sans-abri et de réduction de la pauvreté.

41. Le Comité réaffirme la préoccupation qu'il avait précédemment exprimée face au phénomène nouveau de la pauvreté des enfants, et partage les inquiétudes exprimées par le Comité sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes quant aux changements économiques et structurels constatés dans le pays et à l'aggravation de la pauvreté parmi les femmes, qui touchent particulièrement les mères célibataires et d'autres groupes vulnérables, avec toutes les conséquences que cela peut avoir sur les

enfants.

42. Le Comité recommande que de nouvelles études soient réalisées pour identifier les causes de l'augmentation du nombre des sans-abri, en particulier parmi les enfants, et établir toute corrélation entre cette situation et la maltraitance d'enfants, la prostitution d'enfants, la pornographie mettant en scène des enfants et la traite d'enfants. Le Comité encourage l'État partie à renforcer encore les services d'accompagnement qu'il met à la disposition des enfants sans abri, tout en s'attachant à limiter et prévenir ce phénomène.

43. Le Comité recommande à l'État partie de continuer à s'attaquer aux facteurs responsables de la hausse du nombre d'enfants vivant dans la pauvreté et de mettre au point des programmes et politiques pour permettre à toutes les familles de disposer de ressources et d'équipements adéquats, en accordant l'attention voulue à la situation des femmes célibataires, comme le lui avait suggéré le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (A/52/38/Rev.1, par. 336), ainsi qu'à celle d'autres groupes vulnérables.

7. Éducation, loisirs et activités culturelles

44. Le Comité apprécie le taux exemplaire d'alphabétisation et le niveau élevé de l'enseignement de base dans l'État partie et se félicite des nombreuses initiatives que celui-ci prend pour promouvoir la qualité de l'éducation, tant sur son sol que sur le plan international. Il prend note en particulier avec satisfaction des initiatives tendant à améliorer le niveau de l'éducation dans les réserves d'autochtones. Il prend note, en outre, des mesures prises comme suite aux préoccupations exprimées par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (E/C.12/1/Add.31, par. 49) sur les obstacles financiers à l'enseignement postsecondaire auxquels se heurtent les étudiants à faible revenu. Le Comité n'en réitère pas moins la préoccupation du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (A/57/18, par. 337) face aux allégations selon lesquelles les enfants de migrants sans statut reconnu seraient exclus du système scolaire dans certaines provinces. Le Comité est préoccupé en outre par la baisse des dépenses d'éducation, la hausse des taux d'encadrement, la réduction du nombre de conseils d'établissement, le taux d'abandon scolaire élevé chez les enfants autochtones et le fait que l'instruction dans les deux langues officielles est assurée dans les seuls cas où «les effectifs le justifient».

45. Le Comité recommande à l'État partie d'améliorer encore la qualité de l'éducation d'un bout à l'autre de son territoire afin d'atteindre les objectifs énoncés au paragraphe 1 de l'article 29 de la Convention et dans l'Observation générale n° 1 du Comité sur les buts de l'éducation, et notamment:

a) En faisant en sorte qu'un enseignement primaire de qualité gratuit respectueux de l'identité culturelle de chacun des enfants soit disponible et accessible à tous, en accordant une attention particulière aux enfants des communautés rurales, aux autochtones et aux réfugiés ou demandeurs d'asile ainsi qu'aux enfants d'autres groupes défavorisés et à ceux qui ont des besoins particuliers, y compris dans le cadre d'un enseignement suivi dans leur propre langue;

b) En intégrant l'éducation aux droits de l'homme, y compris aux droits de l'enfant, dans les programmes scolaires, dans les différentes langues d'instruction le cas échéant, et en assurant aux enseignants la formation qui s'impose;

c) En ratifiant la Convention de l'UNESCO de 1960 concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement;

d) En adoptant les mesures législatives qui s'imposent pour interdire le recours à toute forme de châtiment corporel dans les établissements scolaires et en encourageant la participation de l'enfant aux débats sur les mesures disciplinaires.

8. Mesures spéciales de protection

Enfants réfugiés

46. Le Comité se félicite de l'incorporation du principe de l'intérêt supérieur de l'enfant dans la nouvelle loi de 2002 sur l'immigration et la protection des réfugiés et des efforts déployés pour prendre les intérêts des enfants en considération dans les procédures d'immigration, en coopération avec le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et diverses organisations non gouvernementales. Le Comité constate cependant qu'il n'a pas été donné une suite suffisante à certaines des préoccupations précédemment exprimées, en particulier dans des domaines comme le regroupement familial, l'expulsion ou la privation de liberté, où la priorité n'est pas toujours accordée à ceux qui ont le plus besoin d'aide. Le Comité note avec une préoccupation particulière l'absence:

- a) De politique nationale touchant les enfants non accompagnés demandeurs d'asile;
- b) De procédure standard pour la désignation d'un représentant légal de ces enfants;
- c) De définition des «enfants séparés» et de données fiables sur les enfants demandeurs d'asile;
De formation adaptée et d'approche cohérente des autorités fédérales dans la remise
- d) des enfants vulnérables aux services sociaux.

47. Conformément aux principes et aux dispositions de la Convention, en particulier à ses articles 2, 3, 22 et 37, et en ce qui concerne les enfants, qu'ils soient demandeurs d'asile ou non, le Comité recommande à l'État partie:

a) D'adopter et de mettre en œuvre une politique nationale sur les enfants séparés demandant l'asile au Canada;

b) D'appliquer une procédure qui permette de désigner des représentants légaux et qui définisse aussi, clairement, la nature et l'étendue de la responsabilité de ces représentants;

c) D'éviter, par principe, de placer des mineurs non accompagnés en détention et de rendre plus clair que, dans l'intention du législateur, ce type de détention est une mesure de «dernier ressort», le droit de contester rapidement la légalité de toute détention étant

garanti conformément à l'article 37 de la Convention;

d) D'élaborer de meilleures lignes directrices opérationnelles et de politique générale en matière de retour dans le pays d'origine des enfants séparés qui n'ont pas besoin de protection internationale;

e) De veiller à ce que les enfants réfugiés et demandeurs d'asile aient accès aux services fondamentaux, tels que l'éducation et la santé, et à ce que l'octroi des prestations aux familles de demandeurs d'asile se fasse sans discrimination susceptible de se répercuter sur les enfants;

f) De veiller à la rapidité des procédures en matière de regroupement familial.
Protection des enfants touchés par un conflit armé

48. Le Comité relève que lorsqu'il a ratifié le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés, le Canada a déposé une déclaration à l'effet de permettre l'engagement volontaire dans les forces armées à partir de l'âge de 16 ans.

49. Le Comité recommande à l'État partie de fournir, dans son rapport présenté au titre du Protocole facultatif, attendu l'an prochain, des informations sur les mesures prises pour donner la priorité aux plus âgés dans les procédures de recrutement volontaire à la lumière du paragraphe 3 de l'article 38 de la Convention ainsi que sur les efforts qu'il réalise pour limiter le recrutement aux personnes âgées de 18 ans et plus (et revoir sa législation dans ce sens).

Exploitation économique

50. Le Comité note avec une grande satisfaction que le Canada a dégagé des ressources pour travailler à l'échelon international à l'élimination de l'exploitation économique des enfants. Il regrette toutefois le manque d'informations fournies dans le rapport de l'État partie sur la situation en la matière sur son propre territoire. Il est en outre préoccupé de ce que le Canada n'ait pas ratifié la Convention n° 138 de l'OIT concernant l'âge minimum d'admission à l'emploi et constate avec inquiétude que des enfants de moins de 13 ans participent à l'activité économique.

51. Le Comité recommande à l'État partie de ratifier la Convention n° 138 de l'OIT concernant l'âge minimum d'admission à l'emploi et de prendre les mesures nécessaires à son application effective. Il encourage en outre l'État partie à entreprendre des recherches de visée nationale afin de procéder à une évaluation complète de l'ampleur du problème du travail des enfants et de prendre, le cas échéant, des mesures pour prévenir efficacement l'exploitation d'enfants par le travail au Canada.

Exploitation sexuelle et traite

52. Le Comité se félicite du rôle que joue le Canada sur la scène nationale et internationale pour ce qui est de promouvoir la sensibilisation au phénomène de

l'exploitation sexuelle et de lutter contre ce phénomène, et prend acte notamment de l'adoption en 1997 d'amendements au Code pénal (projet de loi C-27) et du dépôt en 2002 du projet de loi C-15A, visant à faciliter l'appréhension des personnes sollicitant les services d'enfants victimes d'exploitation sexuelle et les poursuites contre ces personnes, et devant permettre notamment de poursuivre au Canada tout ressortissant canadien pour un acte d'exploitation sexuelle sur enfant commis à l'étranger. Le Comité est en revanche préoccupé par la vulnérabilité des enfants des rues et en particulier des enfants autochtones. Ceux-ci sont surreprésentés dans le commerce sexuel, qui leur apparaît comme un moyen de survie. Le Comité s'inquiète aussi de l'accroissement du nombre des femmes et des enfants étrangers faisant l'objet de la traite qui entrent sur le sol canadien.

53. Le Comité recommande à l'État partie d'améliorer encore la protection et l'assistance fournies aux victimes d'exploitation sexuelle et de traite, y compris sur le plan de la prévention, de la réinsertion sociale, de l'accès aux soins de santé et à une assistance psychologique, toutes mesures qui doivent être prises dans le respect des spécificités culturelles et de manière coordonnée, ce qui passe notamment par une coopération plus étroite avec les organisations non gouvernementales et les pays d'origine.

Enfants des rues

54. Le Comité regrette que le rapport de l'État partie manque d'informations sur les enfants des rues, alors qu'ils sont un certain nombre dans cette situation. Sa préoccupation est d'autant plus grande que d'après les statistiques des principaux centres urbains, les enfants comptent pour une part importante de la population des sans-abri du Canada, que les enfants autochtones sont largement surreprésentés dans ce groupe et que l'on recense parmi les causes du phénomène la pauvreté et des situations de sévices ou de négligence au sein de la famille.

55. Le Comité recommande à l'État partie de procéder à une étude pour évaluer l'ampleur et les causes du phénomène des enfants sans abri et d'envisager la mise au point d'une stratégie globale pour répondre aux besoins de ces enfants, en accordant une attention particulière aux groupes les plus vulnérables, avec pour objectif de prévenir et de réduire ce phénomène, dans l'intérêt supérieur de ces enfants et avec leur participation.

Justice pour mineurs

56. Le Comité prend note avec satisfaction de l'adoption en avril 2003 d'une nouvelle législation. Il se félicite des initiatives de prévention de la criminalité et des alternatives aux procédures judiciaires. Il n'en reste pas moins préoccupé de ce que des condamnations pour adultes sont fréquemment imposées à des enfants dès l'âge de 14 ans; de ce que le nombre de jeunes en détention figure parmi les plus élevés des pays industrialisés; de ce que le placement de délinquants mineurs et adultes dans les mêmes lieux de détention est toujours légal et de ce qu'il est possible d'avoir accès aux dossiers concernant des mineurs et de rendre publique l'identité des mineurs délinquants. De plus, l'idée que se fait le grand public de la délinquance juvénile semble faussée par les

stéréotypes que véhiculent les médias.

57. Le Comité recommande à l'État partie de poursuivre ses efforts en vue d'établir un système de justice pour mineurs qui intègre pleinement dans sa législation, dans ses politiques et dans sa pratique les dispositions et les principes de la Convention, en particulier ses articles 3, 37, 40 et 39, ainsi que les autres normes internationales applicables dans ce domaine, telles que l'Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (Règles de Beijing), les Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile (Principes directeurs de Riyad), les Règles des Nations Unies pour la protection des mineurs privés de liberté et les Directives relatives aux enfants dans le système de justice pénale. En particulier, le Comité invite instamment l'État partie à:

a) Veiller à ce qu'aucun individu de moins de 18 ans ne soit jugé comme un adulte, quelles que soient les circonstances ou la gravité de l'infraction commise;

b) Garantir que les opinions des enfants soient dûment prises en considération et respectées dans toutes les procédures judiciaires les intéressant;

c) Veiller à ce que le droit au respect de la vie privée de tous les enfants en conflit avec la loi soit pleinement respecté, conformément à l'article 40, paragraphe 2 b) vii) de la Convention;

d) Prendre les mesures qui s'imposent (par exemple des mesures de substitution à la privation de liberté ou la libération conditionnelle) pour réduire considérablement le nombre d'enfants en détention et veiller à ce que la détention ne soit imposée qu'en dernier ressort et pour une période aussi brève que possible et à ce qu'en tout état de cause, les enfants soient toujours détenus séparément des adultes.

Enfants appartenant à une minorité ou à un groupe autochtone

58. Le Comité accueille avec satisfaction la Déclaration de réconciliation faite par le Gouvernement fédéral, dans laquelle le Canada a exprimé de profonds regrets pour les injustices historiques commises à l'encontre des autochtones, en particulier dans le cadre du système des écoles résidentielles. Il prend également acte de la priorité accordée par le Gouvernement à l'amélioration des conditions de vie des autochtones sur l'ensemble du territoire et des nombreuses initiatives prévues dans le budget fédéral depuis l'examen du rapport initial. Le Comité constate cependant avec inquiétude que les enfants autochtones continuent à rencontrer de nombreux problèmes, notamment à être victimes de discrimination dans plusieurs domaines, avec bien davantage de fréquence et de gravité que leurs pairs non autochtones.

59. Le Comité invite instamment le Gouvernement à poursuivre ses efforts pour instaurer l'égalité des chances entre enfants autochtones et enfants non autochtones. À cet égard, il réitère en particulier les observations et recommandations liées à la répartition des terres et des ressources formulées par plusieurs organes de suivi des traités relatifs aux droits de l'homme du système des Nations Unies, parmi lesquels le Comité des droits de l'homme (CCPR/C/79/Add.105, par. 8), le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale

(A/57/18, par. 330) ou le Comité des droits économiques, sociaux et culturels (E/C.12/Add.31, par. 18). Le Comité prend également note des recommandations de la Commission royale sur les peuples autochtones et encourage l'État partie à leur donner la suite voulue.

9. Ratification des deux Protocoles facultatifs

60. Le Comité se félicite de la ratification du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés et la signature en novembre 2001 du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants. Le Comité enjoint l'État partie à envisager de ratifier rapidement ce dernier instrument.

10. Diffusion de la documentation

61. À la lumière du paragraphe 6 de l'article 44 de la Convention, le Comité recommande à l'État partie d'assurer une large diffusion de son deuxième rapport périodique et de ses réponses écrites et d'envisager de publier le rapport ainsi que les comptes rendus analytiques des séances consacrées à son examen et les observations finales adoptées par le Comité. Le document ainsi produit devrait être largement diffusé, de façon à susciter un débat et contribuer à faire connaître la Convention, sa mise en œuvre et son suivi à tous les niveaux de l'administration de l'État partie et au grand public, y compris aux organisations non gouvernementales concernées.

11. Rapport suivant

62. Le Comité souligne qu'il importe que les rapports soient présentés en totale conformité avec les dispositions de l'article 44 de la Convention. Un aspect important des responsabilités incombant aux États parties en vertu de cet instrument consiste à veiller à ce que le Comité des droits de l'enfant puisse examiner régulièrement les progrès accomplis dans la mise en œuvre de la Convention. Il est donc crucial que les États parties présentent leurs rapports régulièrement et en temps voulu. Le Comité a conscience que certains États parties ont du mal à soumettre leurs rapports dans les délais impartis et de façon régulière. À titre exceptionnel, et pour aider l'État partie à rattraper son retard dans ce domaine et à se conformer à la Convention, le Comité l'invite à présenter en un seul document ses troisième et quatrième rapports périodiques d'ici au 11 janvier 2009, date fixée pour la présentation du quatrième rapport. Ce rapport unifié ne devrait pas excéder 120 pages (voir CRC/C/118).

ANNEXE F : Un Canada digne des Enfants; Plan d'action national

UN CANADA DIGNE DES ENFANTS

Suite donnée par le Canada à la Session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies consacrée aux enfants, en date d'avril 2004.

Un message du premier ministre

Les enfants d'aujourd'hui constituent la plus peuplée génération de jeunes gens que le monde n'ait jamais connue. En fait, au cours des années à venir, le monde sera profondément touché par leurs actions et leurs décisions, comme il l'est en ce moment même.

Leurs rêves et aspirations, leur énergie et talent façonneront considérablement le monde dans lequel nous vivons. Il est dans l'intérêt de tous les habitants de la Terre que les enfants d'aujourd'hui grandissent et s'épanouissent sainement et en sécurité et que leurs familles et collectivités les valorisent et les appuient. Pour cela, il faut veiller à ce qu'ils ne manquent de rien et les protéger des peurs et des blessures physiques et affectives.

Le respect des droits, de l'innocence et du potentiel de nos enfants est une responsabilité essentielle que tous les pays, toutes les familles et toutes les collectivités ont en commun.

Le gouvernement du Canada a consacré plus de 13 milliards de dollars au Plan d'action national pour les enfants. Tout récemment, afin de poursuivre ses efforts visant à renforcer les assises sociales du Canada, le gouvernement a mis sur pied le Bon d'études canadien pour aider à répondre aux besoins éventuels des enfants en matière d'éducation. En outre, il a accéléré le financement prévu pour le Cadre multilatéral pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants, ce qui implique un meilleur accès à la garde, et ce, plus rapidement.

J'encourage tous ceux qui liront Un Canada digne des enfants à jouer un rôle dans l'atteinte de son objectif premier : travailler ensemble à tous les niveaux (national, individuel et communautaire) à bâtir un monde dans lequel nos enfants peuvent vivre, apprendre et s'épanouir à la mesure de leur potentiel et de leurs rêves.

Je félicite tous ceux qui ont travaillé au rapport Un Canada digne des enfants.

Le très honorable Paul Martin
Premier ministre du Canada

Un message du ministre de la Santé et de la ministre du Développement social

Appuyer les enfants et les familles constitue une priorité nationale. Au Canada, nous connaissons les avantages de veiller à ce que les enfants aient le meilleur départ possible dans la vie. Nous reconnaissons l'importance de faire en sorte qu'ils reçoivent le soutien dont ils ont besoin dans tous les aspects de leur vie, afin qu'ils puissent devenir des citoyens responsables dans notre pays. Nous savons aussi que d'autres pays ont besoin d'appui dans leurs démarches pour améliorer la santé et le bien-être des enfants de partout dans le monde.

À la suite de la Session extraordinaire des Nations Unies consacrée aux enfants, qui s'est déroulée en mai 2002, le Canada s'est engagé à se doter d'un plan d'action. En tant que ministres responsables de ce plan d'action intitulé Un Canada digne des enfants, nous sommes conscients que, bien que la plupart des enfants au Canada se portent bien, il reste encore certains défis à relever. Pour définir des moyens d'action conjoints, le gouvernement a tenu des consultations partout au Canada auxquelles un large éventail de Canadiens ont pris part. Le plan Un Canada digne des enfants fait état du consensus établi sur les priorités et les possibilités d'action que les Canadiens peuvent saisir afin d'améliorer la situation des enfants au Canada et dans le monde.

Nous incitons tous les citoyens à lire Un Canada digne des enfants et à songer à la contribution que chacun peut apporter pour atteindre les objectifs fixés dans le document. Les gouvernements, les organismes, les citoyens, les familles et les collectivités ne peuvent agir indépendamment les uns des autres pour améliorer la situation des enfants. Il est essentiel qu'ils travaillent en collaboration pour atteindre les résultats escomptés.

Nous aimerions profiter de l'occasion pour remercier sincèrement les Canadiens qui ont contribué au plan d'action du Canada. De plus, nous tenons à souligner les efforts continus de l'honorable sénatrice Landon Pearson pour la cause des enfants et, en particulier, son leadership dans l'élaboration du plan d'action Un Canada digne des enfants.

Pierre Pettigrew Liza Frulla
Ministre de la Santé Ministre du
Ministre des Affaires intergouvernementales Développement social et Ministre responsable des langues officielles

Un message de la sénatrice Landon Pearson

Le XXI^e siècle appartiendra à nos enfants et nos petits-enfants. Ce sont leurs rêves et leurs aspirations, modelés par les circonstances de leur naissance et du contexte dans lequel ils grandiront, qui donneront au siècle sa définition ultime. Ceux qui ont moins de dix-huit ans aujourd'hui représentent plus du tiers de la population mondiale et influencent déjà profondément nos vies par leurs décisions et leurs actions. Pour leur bien et pour le nôtre, nous devons faire tout ce qui est possible pour alléger les souffrances dont ils portent le joug, pour leur ouvrir les portes de la réussite et pour leur assurer une culture empreinte de respect. C'est à cela que les jeunes faisaient allusion lorsque, au cours de la Session extraordinaire consacrée aux enfants, en mai 2002, ils ont déclaré à l'Assemblée générale des Nations Unies : « Nous voulons un monde digne des enfants, car un monde digne de nous est un monde digne de tous. »

Un monde digne des enfants est le plan d'action du Canada pour construire un tel monde. Des Canadiens de tous les âges et de tous les secteurs de la société ont réfléchi et apporté leurs idées à sa conception. C'est le soutien des familles et le renforcement des collectivités qui sont ressortis comme les thèmes centraux, lorsque nous cherchions ensemble à forger une stratégie solide en vue d'améliorer la situation des enfants du Canada et du monde.

Nous souhaitons que ce document entraîne des changements réels. C'est pourquoi nous invitons tous ceux qui le liront à s'engager. Au Canada, nous le savons, même si la majorité des enfants grandissent dans de bonnes conditions, il reste de nombreux problèmes à régler. Quant aux enfants du monde, les multiples obstacles qui les attendent paraissent insurmontables. Pourtant, les raisons d'espérer ne manquent pas. En tant que Canadiens, j'en ai la certitude, nous pouvons être fiers de la vision commune qui a servi à façonner Un monde digne des enfants et avoir bon espoir que ces principes nous guideront vers un avenir meilleur pour nous tous.

Sénatrice Landon Pearson

Un message des jeunes de la CEERT

En participant à l'élaboration d'Un Canada digne des enfants, les enfants et les jeunes que nous sommes se sont engagés de façon significative dans le processus valorisant et exceptionnel qui vise à intégrer les droits des enfants dans la société canadienne pour réduire l'écart entre les objectifs visés et la réalité.

En mai 2002, la Session extraordinaire consacrée aux enfants a établi un précédent historique en faisant participer activement des jeunes à une réunion de l'Assemblée générale. Le gouvernement du Canada avait ouvert la voie en amenant des jeunes comme délégués officiels aux réunions des comités régionaux et des comités préparatoires à la Session extraordinaire, en Jamaïque et à New York.

Cinq jeunes délégués canadiens qui avaient assisté aux réunions internationales se sont retrouvés en août 2002 et ont créé la Child Engagement Experts Resource Team (CEERT). Nous, jeunes de la CEERT, avons participé à l'élaboration d'Un Canada digne des enfants. Des enfants et des adolescents de tout le Canada ont apporté leurs visions et leurs perspectives passionnantes sur ce que doit être un Canada digne des enfants. Nous nous sommes exprimés en toute égalité, aux côtés de nos homologues adultes, qui ont reconnu notre désir et notre droit de participer.

Le Canada doit façonner son avenir au moyen de son bien le plus précieux : les enfants et les jeunes d'aujourd'hui. Nos préoccupations, nos rêves et nos voix sont spécifiques et valables. Nos expériences quotidiennes nous donnent une vision irremplaçable de notre propre réalité.

Nous pouvons affirmer avec fierté que l'engagement reconnu du Canada en faveur des enfants se poursuit dans la promotion continue des droits des enfants, allant de l'adoption et de la ratification de la Convention relative aux droits de l'enfant jusqu'au soutien à la création de la CEERT. Toutefois, le mouvement en faveur des droits des enfants s'est traduit et doit se traduire par l'engagement et l'investissement des enfants autant que des adultes. La mise en oeuvre d'Un Canada digne des enfants influera directement sur notre avenir et sur celui du pays. Le résultat final doit continuer d'être déterminé par la participation des enfants, que faciliteront les organisations et les groupes comme la CEERT, en collaboration avec les décideurs de tous les paliers de la société. Chaque promesse et chaque action nous rapprochent un peu plus de notre rêve : une collectivité, une province, une ville, un pays et même un monde qui soient dignes des enfants et dignes de nous tous!

Alison B. — Amy R. — Candis C. — Ellen K — Giselle R.
Lisa W. — Myron W. — Nikki S. — Rebecca D. — Jacqui P.

Les jeunes membres du comité directeur de la Child Engagement Experts Resource Team

UN CANADA DIGNE DES ENFANTS

I. PRÉFACE

1. En mai 2002, plus de 7 000 personnes venues du monde entier se sont réunies à New York pour participer à la Session extraordinaire des Nations Unies consacrée aux enfants, la plus importante rencontre internationale sur cette question depuis plus de dix ans. S'y sont retrouvés des chefs d'État et de gouvernement, des délégués de haut niveau, des représentants d'organisations non gouvernementales et des centaines de garçons et de filles de neuf à dix-huit ans. Ce fut l'occasion pour les gouvernements de s'associer à la société civile pour examiner les progrès accomplis depuis le Sommet mondial pour les enfants de 1990; cerner les nouveaux problèmes; et renouveler l'engagement de la communauté internationale envers les enfants du monde.
2. À la fin de la Session extraordinaire consacrée aux enfants, les pays ont adopté à l'unanimité une déclaration et un plan d'action. Ce document, Un monde digne des enfants, est le résultat de trois années de négociations intenses et le fruit d'un remarquable consensus mondial sur des stratégies et des actions visant à améliorer la situation des enfants du monde. Un monde digne des enfants définit quatre champs d'action prioritaires : promouvoir une vie plus saine; offrir une éducation de qualité; protéger les enfants contre la maltraitance, l'exploitation et la violence; et lutter contre le VIH/sida. Il contient un plan mondial d'action axé sur les intérêts supérieurs de l'enfant, qui précise ce que les pays doivent faire pour et avec les enfants. Tous les gouvernements présents à la session extraordinaire se sont engagés à aller de l'avant, et chacun a promis d'élaborer un plan d'action national adapté à ses propres particularités.
3. Un Canada digne des enfants, le plan d'action national du Canada, a été élaboré en association avec tous les secteurs de la société, les divers paliers de gouvernement, et des enfants. Il reflète l'opinion que nous ont donnée les Canadiens sur ce qu'ils estiment être les principaux problèmes touchant les enfants et propose des moyens à prendre pour améliorer le sort des enfants d'ici et d'ailleurs. Il contient une feuille de route destinée à guider les efforts collectifs que nous ferons pour et avec les enfants. Parmi les outils de surveillance des progrès et des résultats proposés, on trouvera, à titre d'exemples, des balises directionnelles, des étapes de programmation et des investissements à l'intention du gouvernement du Canada. Le document appelle à l'adoption de stratégies qui soient axées sur l'enfant, plurisectorielles, prospectives et concertées. Certains problèmes nouveaux y sont signalés, et des moyens destinés à promouvoir et à protéger les droits des enfants, notamment une meilleure sensibilisation des gens à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, y sont définis.
4. Un Canada digne des enfants contient une déclaration sur l'engagement du Canada à l'égard des enfants, un exposé de la vision canadienne pour les enfants, qui met en lumière le solide programme dont le Canada s'est doté à cet égard, et un plan d'action issu d'un consensus à propos des buts, des stratégies et des possibilités d'agir sur les priorités essentielles, selon quatre thèmes centraux : appuyer les familles et renforcer les collectivités; promouvoir une vie saine; protéger les enfants et promouvoir l'éducation et l'apprentissage.
5. Dans ce Plan d'action, le terme « nous » vise à englober toutes les personnes qui, au Canada, s'occupent ou ont la charge d'enfants, de même que les enfants eux-mêmes; et le mot « enfant », selon la définition contenue dans la Convention relative aux droits de l'enfant, désigne tout être humain âgé de moins de 18 ans.

II. DÉCLARATION

6. Un pays qui croit en l'avenir accorde de la valeur à ses enfants. Tourné vers demain, le Canada a un grand sens des responsabilités. Nous croyons que les enfants devraient être bien préparés à mener une vie responsable au sein d'une société libre, dans un esprit de compréhension, de paix, de dignité, de tolérance, d'égalité et de solidarité.
7. Reconnaisant l'importance de l'enfance et du rôle que les enfants jouent dans la société, le Canada, dans son Plan d'action, réitère son engagement à respecter les droits et à assurer le bien-être de tous les enfants, en vue de mettre en place un Canada et un monde dignes des enfants. Le Canada est déterminé à continuer de travailler pour améliorer les chances des enfants vivant dans d'autres parties du monde en promouvant la paix, la sécurité et la prospérité, ainsi que l'éducation pour tous, et en axant ses efforts sur les valeurs qui sont chères aux Canadiens, à savoir le respect pour la démocratie, les droits humains, l'égalité, la diversité et la protection de l'environnement.
8. Au Canada, nous sommes fiers de notre diversité. Notre population est répartie sur un vaste territoire septentrional, dont les régions sont marquées par des différences linguistiques, économiques et démographiques. D'après Statistique Canada, en 2001, les enfants de moins de 18 ans étaient près de sept millions, soit 24 pour cent de la population. Parmi eux, on comptait un peu plus de 380 000 enfants autochtones et 1,1 million d'enfants des minorités visibles (dont 30 pour cent étaient des immigrants ou des non-résidents permanents). Le pays comporte de grandes régions rurales et des centres urbains très peuplés. Nous partageons, avec notre puissant voisin du sud, la frontière non défendue la plus longue du monde. Notre société est à la fois pluriculturelle, pluriethnique, pluriraciale et pluriconfessionnelle. Nous nous considérons comme tolérants, rassembleurs et modernes et reconnaissons que nos enfants grandissent dans des structures familiales de plus en plus variées.
9. Nous sommes fiers de nos traditions démocratiques et de nos libertés individuelles et politiques, garanties par la Constitution et par la Charte canadienne des droits et libertés, et protégées par des lois, ainsi que des politiques et programmes gouvernementaux. Le Canada est une fédération composée de dix provinces et de trois territoires septentrionaux, et notre Constitution confère des pouvoirs législatifs et exécutifs particuliers aux paliers fédéral et provincial/territorial. S'il est vrai que chaque palier de gouvernement exerce sa compétence dans certains domaines,

le Canada repose sur un fédéralisme coopératif, qui suppose un dialogue continu. Au sein de la fédération, une province, le Québec, a été reconnue par le Parlement comme constituant une société distincte en raison de sa majorité francophone, de sa culture spécifique et de sa tradition civiliste. Le Canada a deux langues officielles, le français et l'anglais, et la dualité linguistique fait partie de son identité collective. Les droits des peuples autochtones du Canada sont garantis par la Constitution, qui reconnaît trois groupes d'autochtones – les Indiens, les Métis et les Inuit – possédant des patrimoines, des langues, des pratiques culturelles et des croyances spirituelles spécifiques.

10. Au Canada, les parents (et les tuteurs légaux désignés le cas échéant) sont responsables au premier chef de donner aux enfants de l'affection et une éducation. Il revient aux pouvoirs publics et à la société de mettre en place les cadres législatifs et stratégiques, les structures institutionnelles et organisationnelles, les soutiens, financiers et autres, et les services nécessaires pour que les familles puissent assurer le sain développement de leurs enfants. Toutefois, si celles-ci sont incapables de s'occuper des enfants, il incombe aux gouvernements et à la société de leur assurer un soutien et de faire en sorte qu'ils soient pris en charge et protégés. Au Canada, nous reconnaissons également que les enfants eux-mêmes ont d'importantes contributions à fournir dans les décisions qui concernent leur propre développement, de même que celui de leurs collectivités.
11. Nous affirmons avoir l'obligation de promouvoir et de protéger les droits fondamentaux de tous les enfants. Le Canada est partie à la Convention relative aux droits de l'enfant – le traité sur les droits humains qui a reçu l'adhésion la plus unanime de l'histoire. Au Canada et dans tous les pays qui l'ont ratifiée, la Convention est devenue l'instrument de référence, le fondement essentiel en ce qui concerne le respect des droits des enfants. Les engagements du Canada sont conformes aux quatre principes directeurs de la Convention : l'intérêt supérieur de l'enfant; la survie et le développement; la participation; et l'absence de discrimination. Comme tous les droits humains, les droits de l'enfant sont universels, indivisibles, interdépendants et interreliés.
12. Chacun d'entre nous peut apporter quelque chose de positif à la vie d'un enfant. Engageons-nous donc tous à collaborer à l'édification d'un Canada et d'un monde dignes des enfants – un monde dans lequel les enfants soient aimés et respectés, où tous les garçons et toutes les filles puissent profiter de leur enfance et grandir en bonne santé, dans la dignité et dans la paix.

III. VERS UNE VISION CANADIENNE COMMUNE POUR LES ENFANTS

13. En assumant un rôle de chef de file lors du Sommet mondial pour les enfants, en 1990, et en ratifiant la Convention relative aux droits de l'enfant, en 1991, le Canada a reconnu que la dignité inhérente et les droits égaux et inaliénables de tous les membres de la famille humaine, y compris les enfants, sont le fondement nécessaire de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde. Depuis cette date, nous élaborons, pour les enfants du Canada et du monde, une vision commune, à la mesure de l'importance que nous leur accordons.
14. À la suite du Sommet mondial pour les enfants, le Canada a présenté aux Nations Unies un plan d'action national intitulé Grandir ensemble. En 1993, une loi du Parlement a fait du 20 novembre la Journée nationale de l'enfant, l'occasion de célébrer les enfants du Canada et de sensibiliser le public à la Convention relative aux droits de l'enfant. Notre pays a déposé devant le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies deux rapports périodiques sur la mise en oeuvre de la Convention. En 2002, le Canada a joué un rôle important dans les préparatifs de la Session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies consacrée aux enfants – la rencontre qui a suivi le Sommet mondial sur les enfants –, y compris pendant les négociations entourant la déclaration mondiale et le plan d'action, Un monde digne des enfants. Sa présence active lors de la Session extraordinaire elle-même a été reconnue, et nous sommes particulièrement fiers de notre appui à la participation active des enfants tout le long du processus.
15. En décembre 1997, le Canada a été le premier État à ratifier la Convention sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines antipersonnel et sur leur destruction (la Convention sur les mines antipersonnel); et, en juin 2000, il a été le premier à adopter une législation complète d'application du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, qui oblige les particuliers à rendre compte des crimes qu'ils commettent contre l'humanité, notamment contre les enfants. En juillet 2000, le Canada a été le premier pays à ratifier le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés. En septembre 2000, notre pays a organisé une conférence internationale innovante sur les enfants touchés par la guerre.
16. L'engagement de longue date du Canada en faveur des enfants et la mise en oeuvre de la Convention relative aux droits des enfants nous ont incités à agir pour eux. Nos efforts combinés, au Canada et sur la scène internationale, ont accru notre connaissance des facteurs qui favorisent le bien-être des enfants et de leurs familles et ont contribué à notre compréhension du rapport entre les droits et le développement de l'enfant.
(1) Le bien-être des enfants du Canada : Une responsabilité partagée
17. Le bien-être des enfants est une responsabilité que partage toute la société canadienne. Certes, c'est aux parents d'abord qu'il revient d'apporter des soins et de l'affection à leurs enfants, mais nous reconnaissons que les familles s'inscrivent dans le contexte des collectivités, des milieux de travail et des établissements publics. Le rôle des pouvoirs publics est de veiller à ce que chacun de ces milieux fonctionne, individuellement et ensemble, de manière à appuyer les familles avec des enfants et les enfants au sein des familles.
18. En vertu de la Constitution du Canada, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux sont responsables de plusieurs domaines qui touchent la vie des enfants. Manifestement, pour que les enfants soient avantagés, la

collaboration entre juridictions est indispensable. La coopération entre les paliers fédéral, provincial et territorial en ce qui concerne les enfants s'est considérablement améliorée au cours de la dernière décennie. En 1996, les premiers ministres ont convenu que les enfants et les familles constitueraient une priorité d'action conjointe.

19. Le Plan d'action national pour les enfants, établi par les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, en consultation avec le public, définit une vision partagée qui fera en sorte que les enfants du Canada aient les moyens nécessaires pour réaliser leur plein potentiel. Cette vision commune est assortie d'objectifs visant à ce que les enfants soient : en bonne santé (physiquement et émotionnellement); protégés et en sécurité; en mesure de bien apprendre; de même qu'engagés et responsables sur le plan social. Le Plan d'action national pour les enfants propose en outre six modalités d'action collective pour améliorer le bien-être des enfants du Canada : favoriser le développement de la petite enfance; soutenir les parents et renforcer les familles; améliorer la sécurité du revenu des familles; offrir des expériences d'apprentissage dès la petite enfance et de façon continue par la suite; promouvoir le sain développement des adolescents; et créer des collectivités sûres, solidaires et libres de toute violence. L'Entente sur le développement de la petite enfance, annoncée par les premiers ministres en septembre 2000, a été le premier point de cet ordre du jour à être soulevé. En vertu de l'Entente, des investissements sont faits dans des programmes et des services conçus expressément pour les enfants de moins de six ans et leurs familles, dans quatre domaines d'action : promouvoir la santé des femmes enceintes, des nouveau-nés et des jeunes enfants; améliorer l'aide aux parents et aux familles; améliorer le développement des jeunes enfants, les soins qu'ils reçoivent et leur capacité d'apprentissage; et renforcer les soutiens communautaires.

(2) Comment se portent les enfants du Canada

20. Dans l'ensemble, ils se portent bien. Ils ont accès à des systèmes d'éducation et de soins de santé universels qui comptent parmi les meilleurs du monde. Dans leur majorité, ils naissent en bonne santé et le demeurent. Ils vivent dans des familles aimantes et dans des collectivités qui les soutiennent. Le nombre des familles à faible revenu est plus bas aujourd'hui qu'il ne l'a jamais été au cours des dix dernières années. Les enfants sont prêts à apprendre lorsqu'ils arrivent à l'école et ils y réussissent. Toutefois, les enfants du Canada ne se développent pas tous aussi bien. Les enfants autochtones, les enfants handicapés, ceux qui vivent en région éloignée, ceux qui appartiennent à des familles monoparentales, qui reçoivent l'assistance sociale, dont les parents sont des immigrants récents ou qui sont réfugiés, ont plus de chances d'être désavantagés économiquement, avec les risques que cela comporte. Nous reconnaissons aussi que tous les enfants sans exception sont exposés, un jour ou l'autre, à de multiples risques qui, potentiellement, menacent leur santé et leur bien-être.
21. Le gouvernement du Canada a défini la santé de la population, le maintien et l'amélioration de la santé de toute la population et la réduction des inégalités sur le plan de la santé entre les groupes qui constituent la population, comme la démarche idéale de l'élaboration des programmes et des politiques. La santé de la population déborde largement les indicateurs traditionnels (comme la maladie ou la déficience) pour englober toute la gamme des facteurs et conditions collectifs – et leurs interactions – dont on sait qu'ils sont liés à l'état de santé. Communément appelés « déterminants de la santé », ces facteurs sont actuellement : le niveau de revenu et le statut social; les réseaux de soutien social; l'éducation; l'emploi et les conditions de travail; les environnements sociaux; les environnements physiques; les habitudes de santé et la capacité d'adaptation personnelles; le développement de la petite enfance; le patrimoine biologique et génétique; les services de santé, le sexe; et la culture.
22. D'après l'ensemble de nos recherches et de nos connaissances, trois conditions favorables se révèlent essentielles au sain développement de l'enfant : un revenu familial suffisant; des parents qui jouent bien leur rôle au sein de familles fortes et unies; et des collectivités solidaires et bienveillantes.
23. Les familles doivent être en mesure de répondre aux besoins financiers de leurs enfants – non seulement pour satisfaire à leurs besoins essentiels comme l'alimentation, le vêtement et le logement, mais aussi pour leur offrir des expériences enrichissantes qui favorisent l'éclosion de leurs talents et encouragent leur participation, avec leurs pairs, aux activités saines et stimulantes qui favorisent leur développement social et leur intégration dans la vie collective. Toutefois, divers facteurs comme l'absence de logements abordables, le manque d'accès à des services de garde, une mauvaise santé chronique, des parents peu scolarisés et un marché du travail restreint peuvent également influencer sur la capacité des familles d'atteindre à la sécurité financière. Faire en sorte qu'au moins un des deux parents ait un emploi stable et correctement rémunéré est certainement le meilleur moyen de prévenir et réduire la pauvreté. Cependant, en 2001, le taux de chômage au Canada tournait autour de 7,2 pour cent, et 11,4 pour cent des familles avec des enfants disposaient d'un revenu faible, selon la grille des seuils de faible revenu (SFR) après impôt sur le revenu de Statistique Canada, qui est fixée selon la proportion du revenu annuel qui est consacré aux besoins essentiels comme les aliments, le logement et les vêtements. Le SFR indique quelles sont les familles qui dépensent une partie beaucoup plus élevée que la moyenne de leur revenu pour satisfaire leurs besoins essentiels.
24. Nous connaissons tous l'importance de l'attention parentale dans le développement de l'enfant. Les enfants sont moins exposés aux problèmes d'apprentissage et de comportement si leurs parents les soutiennent, les écoutent et leur assurent une stabilité. Certes, les parents sont aujourd'hui souvent soumis à des tensions, mais ils sont résolus à bien élever leurs enfants. En outre, les recherches nous apprennent qu'une attention parentale efficace peut protéger les enfants contre beaucoup des risques associés à un statut socioéconomique faible, tandis qu'une attention parentale insuffisante peut saper les avantages d'une bonne situation économique et entraîner un piètre développement.
25. Des milieux de travail bienveillants, où sont appliquées des politiques et des pratiques favorables aux familles, des ressources à l'échelle locale et des réseaux sociaux, ce sont là certains des moyens qui aident les parents à être plus efficaces et les enfants à réussir. Des collectivités sûres, qui offrent des contextes de vie sains et stimulants et qui donnent accès à des programmes et à des services, représentent une contribution importante au bien-être des

enfants et des familles. S'agissant des tout petits, il est particulièrement important de leur offrir un enseignement et des soins adaptés linguistiquement et culturellement, pour les préparer à apprendre durant toute leur vie.

(3) Appuyer les enfants et les familles du Canada

26. Le gouvernement du Canada, en partenariat avec les provinces, les territoires et d'autres intervenants a effectué de nombreux investissements importants au cours de la dernière décennie, afin que les familles disposent d'un revenu adéquat, que les parents soient capables de bien assumer leurs responsabilités et que les enfants aient accès à des programmes et services communautaires qui favorisent leur sain développement.
27. Les progrès récemment accomplis par le Canada en matière de croissance économique et de création d'emplois aident à réduire la pauvreté et à faire en sorte qu'un plus grand nombre de familles disposent des ressources dont elles ont besoin pour s'occuper de leurs enfants. De plus, la Prestation fiscale canadienne pour enfants, bonifiée à maintes reprises depuis sa création en 1997, offre un versement mensuel non taxable qui aide les parents à subvenir aux besoins de leurs enfants. Dans le cadre de la Prestation nationale pour enfants (PNE) – initiative conjointe lancée en 1998 en association avec les provinces et les territoires –, le gouvernement du Canada verse des prestations de revenu aux familles défavorisées afin d'atténuer la pauvreté infantile et d'encourager les parents à demeurer dans la population active. La contribution à la PNE des provinces, des territoires et des Premières nations consiste à réinvestir dans des avantages et des services destinés à appuyer les familles à faible revenu ayant des enfants, dans des domaines comme les services de garde, les prestations pour enfants et les suppléments de revenu, les services à la petite enfance, les prestations supplémentaires pour soins médicaux, y compris pour soins dentaires, et autres services de prévention. Parmi les autres mesures qui aident les familles avec enfants, citons le crédit pour taxe sur les produits et services/taxe harmonisée, la déduction pour frais de garde d'enfants, le programme de la Subvention canadienne pour l'épargne-études, le Programme canadien de prêts aux étudiants et le Crédit pour études.
28. Pour tenir compte des dépenses extraordinaires que doivent engager les parents d'enfants gravement handicapés, le gouvernement du Canada a amélioré un certain nombre de mesures et de programmes fiscaux, notamment le Crédit d'impôt pour personnes handicapées et le Supplément afférent, le Crédit d'impôt pour frais médicaux, la déduction pour frais de garde d'enfants pour les enfants handicapés, les transferts de régimes enregistrés d'épargne-retraite et de fonds enregistrés d'épargne-retraite en faveur d'enfants ayant une déficience, les subventions canadiennes pour les étudiants handicapés et une nouvelle Prestation pour enfants handicapés à l'intention des familles à revenu faible et modeste, mise en place en 2003.
29. Le gouvernement du Canada a également pris une série de mesures visant à soutenir par d'autres moyens les parents en tant que premiers pourvoyeurs de soins de leurs enfants. En 2000, les prestations parentales et de maternité offertes dans le cadre du programme d'assurance-emploi ont été prolongées jusqu'à un an pour permettre aux parents de rester à la maison et de s'occuper d'un enfant nouveau-né ou nouvellement adopté. En vertu de l'Entente sur le développement de la petite enfance, le gouvernement du Canada transfère des fonds chaque année aux gouvernements provinciaux et territoriaux, en appui à l'amélioration et à l'élargissement des programmes et des services en faveur de la petite enfance. En 2003, le gouvernement fédéral s'est engagé à améliorer l'accès à des programmes abordables et de bonne qualité de garderies et d'apprentissage précoce, lesquels sont régis par les provinces et les territoires, par le truchement du Cadre multilatéral pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants. Comme il l'a annoncé dans le budget de 2004, le gouvernement du Canada accordera, en 2004-2005 et en 2005-2006, des fonds supplémentaires aux provinces et aux territoires en vertu du Cadre multilatéral, ce qui signifie plus de soins de qualité pour les enfants, et plus rapidement.
30. Au Canada, nous prisons notre système d'enseignement primaire et secondaire accessible à tous. L'éducation est une sphère de responsabilité provinciale et territoriale, sauf en ce qui concerne les enfants indiens inscrits vivant dans des réserves. Pour ces derniers, c'est le gouvernement fédéral qui assume la responsabilité de leur éducation. Aussi, verse-t-il des fonds à ce titre aux Premières nations, qui administrent les programmes scolaires dans les réserves ou prennent des dispositions pour envoyer les élèves dans des écoles provinciales.
31. En 2002, le gouvernement du Canada a créé la Stratégie de justice familiale axée sur l'enfant, qui aide les parents à se concentrer sur les besoins de leurs enfants après une séparation ou un divorce et à minimiser les problèmes. La Stratégie tâche de fournir aux parents des outils qui les aident à prendre des arrangements parentaux répondant aux intérêts supérieurs de leurs enfants. Cette stratégie s'appuie sur les nouvelles mesures de soutien aux enfants, entrées en vigueur en 1997, qui comportent des lignes directrices fédérales en matière de soutien aux enfants et des mesures supplémentaires d'application de la loi destinées à aider les provinces et les territoires à faire respecter les obligations alimentaires.
32. Le gouvernement continue d'appuyer une série de programmes ciblés émanant des collectivités, destinés aux enfants et à leurs parents, comme le Programme d'action communautaire pour les enfants, le Programme de nutrition prénatale du Canada, et le Programme d'aide préscolaire aux Autochtones. Ces programmes et services permettent aux familles et aux collectivités de favoriser la bonne santé et le développement social des enfants et des familles qui vivent dans un contexte difficile. De plus, à travers l'Initiative de lutte contre la violence familiale, un vaste éventail de démarches de prévention et d'intervention ont été mises en place afin de mieux protéger les enfants et les familles.
33. Un peu partout au Canada, dans toutes les zones de compétence, le bien-être des enfants et des familles est un domaine d'action prioritaire. La plupart des gouvernements provinciaux et territoriaux ont commencé à chercher les moyens de prendre en compte le caractère complexe et intersectoriel des questions relatives aux enfants et à leurs familles. Des provinces comme l'Alberta, la Colombie-Britannique, le Nouveau-Brunswick, l'Ontario et le Québec ont confié la responsabilité des enfants et/ou de la famille à certains ministères précis. En 1996, la province de Nouvelle-Écosse a créé le Child and Youth Action Committee (CAYAC) comme moyen pour les ministères provinciaux qui

partagent la tâche d'assurer des services aux enfants et aux jeunes de coordonner leur élaboration des politiques. En 2000, le Manitoba a créé un comité de haut niveau comparable appelé Comité du cabinet sur les enfants en santé. Cette province annonce que le sain développement des enfants et des adolescents compte parmi ses grandes priorités. Comme autres exemples, signalons l'Île-du-Prince-Édouard qui a créé le Children's Secretariat pour aider le Premier's Council on Healthy Child Development, ou encore le Nunavut, qui a formé le Children First Secretariat, un comité interministériel de sous-ministres. Enfin, le Québec investit d'importantes ressources aux fins d'une démarche intégrée des services à l'enfance et à la famille, de manière à favoriser le développement de l'enfant et l'égalité des chances. Ce mécanisme accorde un poids particulier à l'intervention précoce, notamment par des mesures de soutien du revenu familial et de programmes d'apprentissage précoce et de garderies (par exemple, des centres pour la petite enfance et des services de garderies après l'école offerts à des prix minimes).

34. Un certain nombre de gouvernements provinciaux ont également nommé des défenseurs des enfants et des jeunes. Certes leurs mandats diffèrent, mais, ils se concertent au sein du Canadian Council of Provincial Child and Youth Advocates, afin de partager un même engagement à faire valoir la voix, les droits et la dignité des enfants. Font partie de ce groupe : cinq protecteurs des enfants nommés par des provinces (Alberta, Manitoba, Terre-Neuve, Ontario et Saskatchewan); la section des enfants du bureau de l'Ombudsman, de Nouvelle-Écosse; la Commission des droits de la personne et des droits de la jeunesse du Québec; et le Child and Youth Officer, de Colombie-Britannique. Dans l'ensemble, les défenseurs des enfants sont habilités à faire en sorte que les droits des enfants et des jeunes soient respectés et valorisés dans nos collectivités, ainsi que dans les pratiques, politiques et lois des pouvoirs publics; promouvoir les intérêts et agir comme porte-parole des enfants qui ont des ennuis avec les services provinciaux; faire de la sensibilisation auprès du public; travailler à la résolution de différends et mener des enquêtes indépendantes; recommander au gouvernement et/ou à l'assemblée législative des moyens d'améliorer les programmes pour les enfants.

(4) Favoriser la santé des enfants du Canada

35. La responsabilité qui incombe aux gouvernements de protéger la santé des citoyens est une composante essentielle du contrat social canadien. La santé publique, que l'on définit comme les efforts organisés déployés par la société pour protéger, promouvoir et rétablir la santé de toute la population, exerce trois fonctions principales : la prévention et le contrôle des maladies et des blessures; la protection contre les menaces sanitaires; et la promotion de la santé. Au Canada, les efforts de santé publique comprennent des programmes et des services touchant les maladies contagieuses (infectieuses) et non contagieuses (chroniques); les blessures; les menaces contre la santé, comme les toxines environnementales; la malnutrition; les polluants; et l'insécurité des aliments et des réserves de sang. Les interventions actuelles sont concentrées sur les menaces individuelles en matière de santé, comme certaines maladies ou conditions spécifiques, par exemple le diabète, et sur la promotion des facteurs de protection, comme une vie saine. Les enfants en comptent parmi les premiers destinataires.
36. D'autre part, le Canada offre un système de soins de santé financé par le secteur public, assuré par le truchement de treize régimes d'assurance-santé provinciaux et territoriaux imbriqués et liés entre eux du fait de leur adhésion à des principes nationaux fixés à l'échelon fédéral : gestion publique, intégralité, universalité, transférabilité et accessibilité. Le but de ce système est de faire en sorte que tous les assurés, y compris les enfants, aient un accès satisfaisant à une gamme de biens et services nécessaires médicalement, sans égard aux obstacles financiers ou autres. Le programme des services de santé non assurés du gouvernement du Canada offre, aux Indiens inscrits et aux Inuit reconnus (sans égard à leur lieu de résidence), des biens et services nécessaires mais qui ne sont pas couverts par les autres programmes privés ou provinciaux/territoriaux. En février 2003, les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, se sont engagés à accélérer la réforme des soins de santé primaires, afin que tous les citoyens, y compris les enfants, profitent de services intégrés de soins de santé primaires. Pour appuyer les efforts de renouvellement déployés par les provinces et les territoires, le Fonds pour la réforme de la santé leur transférera des ressources financières pendant cinq ans, afin de leur permettre de respecter les priorités que sont la réforme des soins primaires, les soins à domicile et la couverture des médicaments onéreux. Cela s'ajoute au Fonds pour l'adaptation des soins de santé primaires, créé par le gouvernement du Canada en 2000 pour appuyer le renouvellement des soins de santé primaires destinés à tous les groupes d'âge, aux niveaux provincial, territorial et fédéral.
37. En septembre 2002, les ministres de la Santé fédéral, provinciaux et territoriaux ont convenu de travailler ensemble à une Stratégie pancanadienne intégrée en matière de modes de vie sains. Les premiers points de mire de la Stratégie sont l'activité physique et une alimentation saine dans un contexte de poids-santé. Chaque année, plus des trois quarts des décès qui surviennent au Canada sont attribuables à quatre groupes de maladies non transmissibles : affections cardiovasculaires, cancer, diabète et maladies respiratoires. Les facteurs de risque qui conduisent à ces maladies, comme l'inactivité physique et une mauvaise alimentation, sont en augmentation, en particulier dans certains groupes vulnérables. La Stratégie en matière de modes de vie sains vise à réduire l'incidence des maladies non transmissibles en s'attaquant à leurs facteurs de risque communs et aux conditions sous-jacentes de la société qui y contribuent. Conformément à cet accent sur la vie saine, les ministres fédéral, provinciaux et territoriaux responsables des sports ont endossé, en avril 2002, la Politique canadienne du sport. Celle-ci vise à créer un environnement sportif dynamique et de pointe, permettant à tous les Canadiens de s'engager avec plaisir dans une pratique sportive qui soit à la mesure de leurs capacités et de leurs intérêts et à un nombre croissant d'athlètes de se démarquer de façon constante aux plus hauts niveaux de compétition. Par ailleurs, le 15 juillet 2003, le Canada a signé la Convention-cadre pour la lutte antitabac. Il s'agit là du premier traité de santé publique élaboré par l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Il énonce les obligations qui incombent aux gouvernements de s'attaquer aux enjeux liés au tabagisme, et notamment à ceux qui concernent les jeunes.
38. Dans un effort pour protéger les enfants contre les risques et les contaminants de l'environnement, le gouvernement du Canada régit et renforce la protection de la santé et de l'environnement, par le truchement de mesures comme la

Loi sur les produits antiparasitaires et la Loi canadienne sur la protection de l'environnement. S'ajoutent à cela les alertes sur la sécurité et l'allergénicité des jouets, les contrôles des aliments et des drogues, et la réglementation de sécurité dans les domaines de ressort fédéral.

(5) Promouvoir des collectivités saines, sûres et solidaires

39. Tous les secteurs de la société canadienne travaillent de concert pour faire en sorte que les enfants et les familles profitent d'une société plus sûre, grâce à des collectivités saines et solidaires. La Stratégie nationale de prévention du crime, créée en 1998, aide les collectivités à élaborer des méthodes novatrices, conçues par les intéressés eux-mêmes, pour prévenir la criminalité et réduire la victimisation, grâce à une collaboration entre tous les paliers des pouvoirs publics et les collectivités. Elle insiste particulièrement sur les enfants et les jeunes à risque, les Autochtones et la sécurité personnelle des femmes.
40. Le gouvernement du Canada s'est engagé à collaborer avec les provinces et les territoires afin d'améliorer le système de justice pour les jeunes. L'Initiative sur le renouvellement du système de justice pour les jeunes, annoncée en mai 1998, a amené l'adoption de nouvelles lois à large portée.
41. Lancée en 1999, l'Initiative nationale pour les sans-abri – qui comprend l'Initiative de partenariats en action communautaire, la Stratégie pour les jeunes sans-abri et divers travaux de recherche – aide à répondre aux besoins urgents et essentiels des sans-abri, ainsi qu'à certains besoins en matière de logements de transition et de logements de soutien. De plus, en 2001, en partenariat avec les provinces et les territoires, le gouvernement fédéral a lancé l'Initiative en matière de logements à prix abordable, qui vise à améliorer l'offre de logements locatifs abordables, principalement dans les centres urbains.
42. Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux collaborent avec leurs partenaires, aux paliers national et international, afin de protéger les enfants contre les enlèvements d'enfants par le père ou la mère et pour qu'ils soient promptement renvoyés. Au Canada, le programme Nos enfants disparus et les Services nationaux des enfants disparus fournissent un solide appui aux familles et à la police.
43. En 2002, le gouvernement a également apporté des modifications au Code criminel, afin de mieux protéger les enfants contre la maltraitance et l'exploitation. Ces modifications renforceront les dispositions contre la pornographie infantile, protégeront les enfants contre les relations d'exploitation sexuelle et augmenteront les sentences maximales liées aux infractions mettant en jeu des enfants. Dans le budget de 2004, le gouvernement du Canada a annoncé de nouveaux investissements qui permettront de lancer une stratégie nationale de lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants sur Internet.

(6) Améliorer le bien-être des enfants et des familles autochtones

44. Le gouvernement du Canada collabore avec les communautés autochtones, les dirigeants et les Aînés, ainsi qu'avec les gouvernements provinciaux et territoriaux, à l'amélioration du bien-être des enfants et des familles autochtones (Premières nations vivant dans les réserves et hors réserve, Métis, Indiens non inscrits et Inuit). Au Canada, tous les gouvernements sont certes responsables de la santé de leurs citoyens les plus jeunes, mais la santé des enfants des Premières nations vivant dans des réserves et des enfants inuit relève plus particulièrement, quoique pas exclusivement, du gouvernement fédéral. Dans le discours du Trône de 2004, le gouvernement du Canada a réitéré son engagement à faire en sorte que les enfants autochtones puissent prendre un meilleur départ dans la vie. Dans le budget de 2004, le gouvernement a annoncé des fonds supplémentaires pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants des Premières nations qui vivent dans les réserves; ce montant s'ajoute à l'investissement accru annoncé dans le budget de 2003.
45. Depuis 1998, dans le cadre de l'initiative de Réinvestissement de la Prestation nationale pour les enfants des Premières nations, ces dernières réinvestissent les épargnes d'aide sociale dans des programmes et services pour les familles à faible revenu, dans des domaines comme la garde des enfants, la nutrition, le développement de la petite enfance, les soutiens pour l'emploi et la formation et l'amélioration des collectivités. En 1998, le gouvernement du Canada a lancé une initiative de réforme pédagogique, en association avec les intervenants et les communautés des Premières nations, afin de renforcer leur capacité de gestion et de gouvernance, d'améliorer la qualité des cours dispensés en classe, d'accroître la participation des parents et des communautés et de faciliter la transition entre l'école et le travail.
46. La Stratégie fédérale de développement de la petite enfance autochtone et des Premières nations, annoncée en octobre 2002, complète l'Entente sur le développement de la petite enfance. La stratégie est conçue pour améliorer les programmes et les services existants, notamment le Programme d'aide préscolaire aux Autochtones, l'Initiative visant la garde d'enfants chez les Premières nations et les Inuits et les mesures de prévention et d'appui concernant le trouble du spectre de l'alcoolisation foetale (TSAF), en insistant particulièrement sur les enfants des réserves. Le budget de 2003 a annoncé que des fonds seraient consacrés à l'amélioration de programmes d'apprentissage précoce et de garde pour les enfants autochtones, principalement pour ceux qui vivent dans les réserves. Ces appuis compléteront le transfert fédéral aux provinces et territoires à l'appui du Cadre multilatéral pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants. Le gouvernement du Canada soutient la prestation de services de bien-être de l'enfance qui soient culturellement adaptés et gérés par les Premières nations elles-mêmes. En 2000, de concert avec l'Assemblée des premières nations et divers organismes de services à l'enfance et à la famille des Premières nations, il a effectué une étude stratégique nationale sur les services à l'enfance et à la famille des Premières nations, qui devrait entraîner une amélioration sensible du système. Enfin, la Stratégie pour les Autochtones en milieu urbain, créée en 1998 et prolongée dans le budget fédéral de 2003, soutient des projets pilotes sur les nouveaux moyens à prendre pour mieux répondre aux besoins des populations urbaines autochtones, y compris les enfants et les familles. Il prévoit aussi des fonds supplémentaires pour régler enfants des Premières nations certains problèmes critiques, comme le fort roulement de personnel parmi les enseignants dans certaines écoles des Premières nations et la nécessité de soutenir la participation des familles à l'éducation des

(7) Faire fond sur nos connaissances

47. Les interventions du Canada en faveur des enfants et des familles reposent sur un solide ensemble de connaissances des meilleures pratiques. Des investissements constants dans la recherche, la surveillance et l'amélioration des connaissances permettent aux Canadiens de suivre les progrès accomplis et de voir comment les enfants du Canada évoluent. Les initiatives dans ce sens sont entre autres : le Système canadien hospitalier d'information et de recherche en prévention des traumatismes, les Centres d'excellence pour le bien-être des enfants, l'Enquête sur les comportements liés à la santé des enfants d'âge scolaire, le Système canadien de surveillance périnatale, le Programme canadien de surveillance pédiatrique, l'Enquête sur la participation et les limitations d'activités, l'Étude canadienne sur l'incidence des signalements de cas de violence et de négligence envers les enfants, le système de surveillance accrue des jeunes de la rue au Canada, l'Enquête longitudinale nationale sur les enfants et les jeunes (ELNEJ), la New Canadian Children and Youth Study, l'Enquête auprès des peuples autochtones, l'Aboriginal Children's Survey, le Programme de partenariats pour le développement social et le Fonds de recherche de l'Agence canadienne de développement international (ACDI) sur la protection des enfants. Ces initiatives ajoutent l'élaboration de connaissances quantitatives et qualitatives provenant de diverses enquêtes et statistiques, aux recherches à l'échelon local, ainsi qu'à la collecte et à l'échange de meilleures pratiques. De plus, dans le budget de 2004, politiques et les programmes les plus appropriés pour les jeunes et leurs parents. le gouvernement du Canada a annoncé un élargissement sensible de l'initiative Comprendre la petite enfance (CPE), qui permettra aux collectivités de prendre des décisions éclairées sur les meilleures
48. Les mesures prises en faveur des enfants au cours des dix dernières années nous ont apporté une multitude d'expériences, qui nous permettent de déduire quelles sont les interventions les plus efficaces et les meilleures façons de structurer les actions gouvernementales pour aider les enfants. Nous avons appris que, pour être efficaces, les mesures en faveur des enfants doivent être très bien coordonnées à l'intérieur des administrations publiques et entre elles, ainsi qu'avec les autres partenaires et intervenants. Les recherches évoquées plus haut nous ont aussi enseigné que le cumul d'investissements sociaux forts et à large portée et d'une attention soutenue pour la prévention parmi les enfants les plus exposés peut améliorer le degré de bien-être et compenser les désavantages. En combinant des programmes universels et des initiatives plus ciblées, les gouvernements et leurs partenaires en arrivent à toucher la totalité des enfants et des familles et à prêter une attention spéciale à ceux qui en ont le plus besoin.

(8) Soutenir les enfants du monde

49. Au niveau mondial, la décennie 90, lourde de promesses, n'a apporté que des progrès modestes pour les enfants du monde. Côté positif, le Sommet mondial pour les enfants et l'entrée en vigueur de la Convention relative aux droits de l'enfant ont attiré les projecteurs politiques sur la question. Des dispositions et des mécanismes juridiques internationaux visant à renforcer la protection des enfants en ont résulté. Des engagements ont été pris à l'échelon régional. Les efforts pour atteindre les objectifs du Sommet mondial des enfants ont été suivis de près au cours des années 1990 et ont eu beaucoup de résultats tangibles : moins nombreux sont les enfants qui aujourd'hui meurent de maladies évitables; l'éradication de la polio sera bientôt chose faite; et, grâce à l'iodation du sel, 90 millions de nouveaux-nés sont chaque année protégés contre une perte sensible de leur capacité d'apprentissage.
50. Pourtant, de lourds défis demeurent. Plus de 10 millions d'enfants décèdent chaque année de causes évitables; 121 millions d'enfants ne sont pas scolarisés (dont 54 pour cent de filles); 150 millions d'enfants souffrent de faim et de malnutrition; et le VIH/sida se répand rapidement. La pauvreté persistante, les conflits armés, le fardeau des dettes et la menace qui pèse sur la santé et la sécurité sociale entraînent une insuffisance des investissements dans les services sociaux. De nombreux enfants sont victimes de discrimination et ne profitent pas des ressources et des services sociaux existants. Souvent aussi, les enfants sont empêchés de participer aux décisions qui les touchent directement. De plus, l'exploitation abusive par le travail, la vente et la traite d'enfants et d'adolescents, ainsi que diverses autres formes de maltraitance, d'exploitation et de violence, persistent toujours.
51. Pour aider à relever ces défis mondiaux, le Canada s'est engagé à augmenter et à renforcer son aide publique au développement dans quatre domaines prioritaires du développement social. Les plans d'action pour l'éducation de base, la santé et la nutrition, ainsi que la lutte contre le VIH/sida, comportent une composante en faveur des enfants, tandis que le plan d'action relatif à la protection de l'enfance vise expressément les droits des enfants qui ont besoin d'une protection spéciale contre l'exploitation, la maltraitance et la discrimination.
52. L'expérience de la dernière décennie confirme que les besoins et les droits des enfants doivent figurer parmi les priorités des efforts mondiaux en faveur du développement. Plusieurs leçons essentielles sont à retenir : le changement est possible – et les droits des enfants constituent un excellent point de ralliement; les politiques doivent prendre en compte aussi bien les facteurs immédiats qui touchent ou excluent tel ou tel groupe d'enfants, que les causes plus profondes et plus vastes de l'insuffisance des protections et des violations de droits; il faut privilégier les interventions ciblées qui donnent des résultats rapides, sans négliger la durabilité et les processus de participation; enfin, les efforts doivent s'appuyer sur la résilience et la force des enfants eux-mêmes. Les programmes multisectoriels centrés sur la petite enfance et le soutien aux familles, particulièrement celles qui sont à hauts risques, méritent un soutien spécial, parce qu'ils apportent des résultats durables sur les plans de la croissance, du développement et de la protection des enfants.

IV. PLAN D'ACTION

53. Nul gouvernement, organisme ou particulier ne peut s'attaquer aux multiples problèmes qui touchent les enfants d'aujourd'hui. Élaboré en étroite collaboration avec de nombreux partenaires, Un Canada digne des enfants traduit un consensus sur une variété de questions prioritaires pour les enfants. Tout au long du processus de consultation, on a vu se préciser un ensemble commun de principes, de priorités et de stratégies d'action. Le plan d'action offre donc une vision collective des mesures à prendre pour créer un Canada et un monde dignes des enfants. C'est un appel à l'action, qui définit des stratégies auxquelles tout le monde peut contribuer, à divers moments et selon des modalités différentes et qui invite tous les secteurs de la société – gouvernements, organisations et particuliers, enfants y compris – à en assurer collectivement la réalisation.

A. Créer un Canada et un monde dignes des enfants

54. « Nous voulons un monde digne de nous parce qu'un monde digne de nous est un monde digne de tous », ont déclaré les enfants lorsqu'ils se sont exprimés devant l'Assemblée générale, à la Session extraordinaire consacrée aux enfants. Il nous ont ensuite rappelé qu'il nous incombait à tous de créer ce monde. Chacun reconnaît que les familles, les voisinages, les écoles, les groupes de pairs et la collectivité dans son ensemble ont une influence sur la vie des enfants. Mais cela est vrai aussi des politiques et programmes des gouvernements, du contexte de travail des parents et des pourvoyeurs de soins, des caractéristiques matérielles et du climat social des collectivités où les enfants grandissent, y compris la culture qui les entoure d'une façon générale. Tous nous participons au façonnement du monde dont hériteront les enfants, que nous en soyons conscients ou non. Nous devons donc tous travailler ensemble à son amélioration, pour nous-mêmes et pour eux. Nous reconnaissons également qu'il s'agit d'un processus bidirectionnel. Non seulement les enfants peuvent être profondément influencés par les contextes multiples dans lesquels ils grandissent, mais ils peuvent également être eux-mêmes de puissants agents de changement culturel et social. Nous, au Canada, reconnaissons l'importance de la participation des enfants à leur sain développement, ainsi qu'au développement des collectivités dans lesquelles ils vivent et de la société dans son ensemble.

55. Nous nous engageons à appliquer le Plan d'action selon les principes suivants, qui sont fondés sur des valeurs canadiennes :

Reconnaissance du fait que les parents (et les tuteurs légaux) sont les premiers responsables des soins et du bien-être des enfants

56. La famille constitue le milieu naturel où l'enfant est soigné et choyé. C'est là que l'enfant passe la majeure partie de son temps et que se déroule une part importante de son développement. Les familles sont elles-mêmes fortement influencées par les contextes matériel, social et culturel dans lesquels elles vivent. Ce Plan d'action reconnaît que le sain développement des enfants suppose une relation étroite entre les enfants et les parents, les tuteurs légaux, les autres membres de la famille, les autres pourvoyeurs de soins et les autres membres de la collectivité.

Reconnaissance des rôles et responsabilités des pouvoirs publics

57. La protection des enfants est fondamentale pour le Plan d'action. Tous les gouvernements du Canada sont déterminés à protéger les enfants contre les préjudices, à assurer leur sain développement et leur bien-être et à respecter leur dignité et leur résilience. Il est vrai que les parents ont la responsabilité première de la protection, du soin et de l'affection donnés aux enfants, une responsabilité que les gouvernements soutiennent. Néanmoins, il existe des cas où les familles éclatent ou sont incapables de fonctionner et où la société, par l'entremise du pouvoir qu'elle a délégué au gouvernement, doit donc agir pour maintenir les intérêts supérieurs de l'enfant, avant tout. En tant que société, nous partageons une responsabilité collective concernant la protection et la sécurité de tous les enfants, et nous devons travailler ensemble pour façonner et promouvoir une culture du respect.

Respect pour la diversité des communautés, des cultures et des origines des enfants

58. Les enfants du Canada proviennent de communautés et de milieux divers et possèdent des expériences variées. Beaucoup sont des immigrants de première ou de deuxième génération, issus de tous les coins du monde. Ils parlent de nombreuses langues, sont porteurs de cultures et de traditions diverses et vivent dans des contextes de toutes sortes, qui vont des centres urbains très animés aux villages éloignés du grand Nord. Nous reconnaissons la situation spécifique des enfants autochtones et acceptons l'obligation de collaborer avec les communautés autochtones à l'élaboration et à la mise en place de stratégies culturellement adaptées de soins, de protection et de promotion des droits de leurs enfants, afin qu'ils demeurent attachés à leur culture. Notre travail sur le plan international, pour et avec les enfants, exige une attitude analogue. Édifier un monde qui soit digne des enfants ne peut se faire que si nous reconnaissons la dignité inhérente de chaque enfant, sans exception.

Assurer l'intégration sociale

59. Tous les enfants doivent être préparés à devenir des participants à part entière, bien intégrés dans la société. Les discriminations subies peuvent avoir des conséquences graves sur leur santé et leur bien-être. Aucun enfant ne devrait être exclu en raison de sa race, de sa couleur, de son sexe, de sa langue, de sa religion, de son opinion politique ou autre, de son origine nationale, ethnique ou sociale, de sa situation financière, d'une déficience, de son orientation sexuelle, de son statut à la naissance ou d'un autre facteur. L'intégration sociale est l'un des meilleurs et des plus puissants moyens d'assurer le respect des droits des enfants. Il importe de créer des systèmes pluralistes, souples et adaptés et de veiller à réduire les disparités, à promouvoir la diversité et à mieux sensibiliser le public à l'importance de l'intégration sociale de tous les enfants.

Participation des enfants

60. Les enfants qui sont en mesure de se faire leur propre opinion ont le droit de l'exprimer librement, dans tous les dossiers qui les concernent, cette opinion devant être dûment prise en considération, compte tenu de leur âge et de leur niveau de maturité. La participation active à la prise de décisions diversifie les perspectives prises en compte dans le processus et favorise l'élaboration de politiques et de programmes plus pertinents et plus équitables, ainsi que l'obtention de résultats plus durables. Une participation significative des enfants accroît la capacité de ceux-ci à vivre une citoyenneté responsable et à respecter les principes démocratiques.

Encourager la collaboration multisectorielle

61. La nature interdépendante et indivisible des droits des enfants impose des interventions pluridimensionnelles, interjuridictionnelles et holistiques. La prestation d'un soutien efficace et adéquat aux enfants requiert un engagement constant de tous les secteurs de la société, notamment des secteurs public, non gouvernemental et privé.

Partager les résultats de recherche, l'information et les meilleures pratiques

62. La recherche joue un rôle essentiel pour ce qui est non seulement de trouver des solutions nouvelles, mais aussi de déterminer la nature du défi et de mesurer les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs. Beaucoup de travail a été fait au Canada et dans d'autres pays pour étudier, analyser et examiner la situation et les besoins des enfants. Nous, au Canada, reconnaissons qu'il est important d'accroître nos connaissances pour faire en sorte que nos décisions soient fondées sur des données confirmées.

Reconnaître et assumer nos responsabilités envers tous les enfants du monde

63. Nous travaillons ensemble pour les enfants du Canada, certes, mais nous reconnaissons que les enfants de l'étranger, en particulier ceux des pays en développement et des pays en transition, représentent aussi une priorité. Les défis que constituent la pauvreté, la faim, la maladie, les catastrophes naturelles, les conflits armés et le terrorisme demeurent les obstacles les plus graves au respect des droits des enfants du monde. La politique étrangère du Canada et, plus particulièrement, son aide publique au développement, ainsi que le travail de nombreuses organisations non gouvernementales canadiennes, jouent un rôle important dans l'édification d'un monde digne des enfants. Le secteur privé a aussi une responsabilité à cet égard, surtout dans les pays où les entreprises font des affaires.

B. Objectifs, stratégies et mesures pour le Canada

64. Même si Un Canada digne des enfants se fonde sur Un monde digne des enfants, les thèmes de ce dernier texte y ont été remaniés et regroupés selon les quatre catégories suivantes, de manière à traduire les priorités définies par les Canadiens au cours du processus de consultation : appuyer les familles et renforcer les collectivités; promouvoir un mode de vie sain; protéger les enfants et promouvoir l'éducation et l'apprentissage.

1. Appuyer les familles et renforcer les collectivités

65. Les Canadiens reconnaissent que des familles et des collectivités solides sont essentielles au bien-être des enfants. Lorsque les parents sont soutenus dans leur capacité de donner à leurs enfants le meilleur départ possible dans la vie, toute la société en profite. Toutefois, les parents sont souvent assujettis à la nécessité de suivre le rythme des connaissances de l'économie et aux multiples autres exigences qui leur prennent du temps et de l'énergie. Comme la qualité de l'enfance est également influencée par les collectivités dans lesquelles les enfants vivent, jouent et apprennent, il est important que celles-ci soient sécuritaires et offrent toute une gamme de programmes et de services accessibles aux familles avec enfants. Il importe de reconnaître et de valoriser le rôle unique que jouent les amis et les voisins.

Priorités d'action

(a) Politiques favorables aux enfants et aux familles

66. Les politiques qui sont appliquées dans les milieux de travail, la collectivité et le vaste contexte social façonnent notre vie quotidienne de citoyens. Il est essentiel de comprendre la façon dont les enfants et les familles sont touchés par les politiques que nous élaborons et appliquons. Les politiques favorables aux enfants et aux familles se définissent par leur capacité d'appuyer ceux-ci là où ils vivent, apprennent, jouent et travaillent. Ces politiques offrent des occasions d'intégration sociale et de participation.

67. Dans notre action, nous soutiendrons et encouragerons la capacité des enfants et des adultes à travailler ensemble dans le cadre de partenariats concrets. Des politiques favorables aux enfants reconnaîtront le savoir-faire et la compréhension unique qu'ont les enfants à la fois de leur environnement local et des questions mondiales. Nous nous efforcerons d'assurer l'efficacité des campagnes de sensibilisation destinées aux filles, aux garçons et aux adolescents, en veillant à ce qu'elles soient accessibles, intégrées, adaptées sur le plan de l'âge et présentées sous une forme conviviale pour les enfants. Puisque nous partageons la responsabilité d'élever des enfants en bonne santé et de promouvoir et d'appuyer les familles, nous continuerons à travailler ensemble pour construire une société conviviale pour les enfants et habilitante pour les familles, grâce à des initiatives stratégiques enracinées culturellement, fondées sur la collaboration et responsables.

(b) L'apprentissage et la garde des jeunes enfants

68. Tous les enfants méritent un bon départ dans la vie. La petite enfance jusqu'à six ans est une période critique pour l'épanouissement et le développement de l'enfant. D'après les recherches sur le développement, l'apprentissage et la garde de qualité pendant la petite enfance ont une incidence favorable sur la vie de l'enfant. Un système complet de programmes d'apprentissage et la garde des jeunes enfants axé sur les principes de l'inclusion, de l'abordabilité, de l'accessibilité, de la qualité et du choix pour les parents peut procurer dès les premières années de la vie la

stimulation et le soutien émotif propres à favoriser l'apprentissage, la santé et un comportement équilibré tout au long de l'existence.

69. Nous avons déjà réalisé des progrès dans l'amélioration de l'accès à des programmes d'apprentissage et la garde des jeunes enfants qui sont à la fois abordables, réglementés et de bonne qualité. Conscients des besoins spéciaux de certains groupes, comme les enfants handicapés ou habitant en région rurale ou isolée, nous nous efforcerons d'offrir un large éventail de possibilités d'apprentissage et la garde pour chaque enfant, en collaboration avec les familles, les organismes communautaires, les entreprises et les syndicats.

(c) Pauvreté

70. Nul ne devrait être obligé de vivre dans la pauvreté, nul enfant surtout. Les conséquences d'une enfance passée dans la pauvreté peuvent nuire tout au long de la vie. Elles peuvent contribuer à un développement insuffisant et à l'exclusion sociale. La pauvreté est souvent associée à la malnutrition, à une santé physique et mentale déficiente et à des problèmes d'apprentissage. Les milieux dans lesquels vivent les enfants dont les parents sont pauvres sont souvent dégradés et peu sûrs.
71. L'élimination de la pauvreté fait l'objet d'efforts considérables au Canada, mais il s'agit de ne pas baisser les bras, afin que tous les enfants aient un bon départ dans la vie. La sécurité du revenu, ainsi que la santé et le bien-être des enfants, sont des éléments déterminants du type de société que nous souhaitons. Nous ne devons jamais perdre de vue nos objectifs et appuyer les efforts déployés par les familles pour trouver du travail, obtenir un logement abordable, avoir accès à des soins de santé et saisir les occasions d'apprentissage.
72. Nous continuerons de travailler ensemble en vue d'assurer une grande variété de soutiens aux parents et aux familles, afin d'améliorer la situation des enfants. Chaque secteur a son rôle unique à jouer dans l'élimination de la pauvreté et, en collaborant, nous pouvons tirer profit des réalisations passées. En échangeant des renseignements sur les programmes, les services et les appuis aux familles, nous pouvons définir ce qui fonctionne bien pour les aider à sortir de la pauvreté et à créer des collectivités prospères. Nous accorderons une attention spéciale à ceux qui ont les besoins les plus grands, notamment les familles autochtones, les immigrants, les réfugiés, les enfants handicapés, les enfants dont les familles ont éclaté et les enfants de la rue.

(d) Séparation et divorce

73. Les familles qui éclatent ont besoin de soutiens spéciaux. La séparation et le divorce représentent des transitions éprouvantes qui peuvent avoir de graves effets sur la santé et le bien-être des enfants. Nombreux sont les membres de tels couples qui s'en tirent raisonnablement bien et gardent à l'esprit l'intérêt supérieur de leurs enfants, mais d'autres ont besoin d'aide pour gérer leur colère et leur chagrin, ou encore pour faire face aux conflits, communiquer avec leur ancien partenaire et trouver des arrangements parentaux qui soient axés sur les enfants.
74. Le système de justice familiale répond en partie au défi de l'éclatement des familles. Il est important qu'il soit aussi intégrateur et aussi favorable à l'enfant que possible. Il importe que le poids accordé à celui-ci tienne dûment compte de son âge et de son degré de maturité, afin d'alléger les tensions auxquelles sont souvent soumis les enfants et les familles. La collaboration de plusieurs partenaires sera nécessaire pour faire en sorte que le système de justice familial soit axé moins sur la controverse et davantage sur l'enfant. Nous continuerons de chercher à donner aux couples qui se séparent et qui divorcent le soutien et les outils nécessaires afin de les aider à trouver des arrangements parentaux favorables à l'intérêt supérieur des enfants.
75. L'enlèvement survient lorsqu'un parent retire unilatéralement un enfant de chez l'autre parent qui a sur lui le droit légal de le soigner et de le surveiller. Parfois, l'enfant est emmené dans un pays étranger sans le consentement conjoint de ses parents. La séparation et le divorce sont souvent des facteurs favorisants. Le rapt parental est une forme de maltraitance de l'enfant, et celui-ci peut en souffrir émotionnellement et psychologiquement.
76. Les partenaires, aux paliers national et international, continueront de collaborer pour protéger les enfants contre les enlèvements par le père ou la mère afin qu'ils soient promptement renvoyés. Lorsque cela est justifié, nous continuerons à appliquer le Code criminel du Canada, qui reconnaît l'enlèvement d'enfant comme un crime grave. Nous continuerons à promouvoir sur la scène internationale la Convention de La Haye sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants (Convention de La Haye), que le Canada a ratifiée en 1983. Nous encouragerons les pays qui n'y adhèrent pas à respecter les obligations analogues qui s'appliquent à eux en vertu de la Convention relative aux droits de l'enfant des Nations Unies et des autres traités multilatéraux qu'ils ont ratifiés.

(e) Intégration sociale et diversité : Édifier la collectivité

77. Le respect pour la diversité et la participation active à la vie citoyenne est une valeur canadienne fondamentale. Pourtant, certains enfants, adolescents et adultes, par exemple les membres de groupes ethniques et victimes de racisme ou de diverses fois religieuses, personnes handicapées, enfants immigrants et réfugiés, enfants autochtones, enfants des rues, membres des minorités de langue officielle et habitants du grand Nord ou d'autres régions éloignées, sont parfois entravés dans leur pleine participation à la société. Des barrières fondées sur le sexe ou l'orientation sexuelle existent aussi. Ces obstacles peuvent empêcher les parents, les familles et les tuteurs légaux d'offrir une vie équilibrée et pleinement intégrée à leurs enfants et peuvent empêcher les enfants, les jeunes et les adultes d'exprimer leurs vues et de participer à la création d'un Canada équitable pour tous.
78. Nous reconnaissons que tous les enfants du Canada ont le droit de participer et de contribuer à la vie communautaire dans la mesure de leurs capacités, en tant que citoyens honorables et respectés. Comme une multitude d'expériences contribuent à la diversité de notre pays, il demeure important que la législation, les politiques, les services et les activités prennent en compte les obstacles auxquels peuvent se heurter les enfants, les adolescents et les familles.

79. Les enfants ont beaucoup à apporter. En fait, la sensibilisation et la préoccupation à l'égard des obstacles spécifiques, et dans bien des cas multiples, auxquels certains enfants du Canada se heurtent, ne peuvent que favoriser le pluralisme de la société en faisant reculer l'idée selon laquelle une même démarche convient à tout le monde. L'établissement de processus participatifs et de partenariats entre ceux qui prennent les décisions et ceux que ces décisions concernent, fera sans doute mieux comprendre la nature des obstacles non intentionnels qui gênent les enfants. Désireux de faire participer les citoyens aux décisions qui les touchent, nous nous efforcerons de faire en sorte que les enfants aient la possibilité de participer à la vie citoyenne dans la mesure de leurs moyens et que le Canada soit une société à laquelle tous les enfants aient le sentiment d'appartenir.

(f) Enfants autochtones

80. Même si la santé et le bien-être des enfants autochtones du Canada ont connu des améliorations au fil des ans, il reste manifestement d'importants défis à relever à cet égard. Améliorer la situation des enfants autochtones (Premières nations vivant dans les réserves et hors réserves, Métis, Indiens non inscrits et Inuit) était constamment cité comme l'une des principales priorités retenues par les Canadiens pendant l'élaboration du plan d'action national. Beaucoup d'enfants autochtones vivent dans la pauvreté et sont en mauvaise santé physique et mentale. Comme groupe, ils sont surreprésentés dans les systèmes de protection de l'enfance et de justice pour les jeunes. Ils sont beaucoup trop nombreux dans les réserves à vivre dans des logements inférieurs aux normes et surpeuplés, n'accédant qu'avec difficulté aux services sanitaires, sociaux et éducatifs; le taux de chômage de leurs parents est plus élevé. On constate de nombreux problèmes, notamment des taux de suicide élevés, parmi les enfants inuits vivant dans des villages éloignés du Nord du Canada. Ils sont aussi en butte à l'isolement et à la nécessité de parcourir des distances plus grandes pour trouver des services et du soutien, une situation et des particularités qu'ils partagent avec les enfants vivant dans d'autres régions éloignées du Canada. Les enfants autochtones qui vivent en milieu urbain sont souvent marginalisés dans les systèmes scolaires et vivent parfois avec leurs parents dans des logements inadéquats. Les soins et les services adaptés culturellement pour les enfants métis sont sous-développés.

81. Les communautés autochtones (urbaines, rurales ou implantées dans les zones éloignées du Nord) font partie intégrante du tissu social de notre pays. Les partenaires s'efforceront de donner aux enfants autochtones les moyens de s'épanouir. Nous tâcherons de combler l'écart entre les conditions de vie des enfants autochtones et celles des autres enfants canadiens. Cela implique que nous bâtirons sur notre engagement à combler l'écart des chances et des conditions sanitaires entre les enfants autochtones et non autochtones, que nous nous efforcerons de renforcer les mesures de prévention afin de réduire le nombre d'enfants autochtones pris en charge par l'assistance sociale, et que nous collaborerons avec les provinces et territoires, les dirigeants et les communautés autochtones à l'amélioration des résultats scolaires des enfants.

82. Ensemble, nous participerons à la mise en place de milieux favorables, de manière à améliorer le sain développement des enfants autochtones, grâce à des logements sûrs et abordables, à un accès à des services de santé de qualité et adaptés culturellement, à des services de garde et à des écoles, ainsi qu'à des soutiens améliorés à l'intention des parents, des familles et des collectivités. Nous continuerons de promouvoir et d'appuyer la santé et l'apprentissage précoce des enfants autochtones, au moyen d'initiatives en faveur de la petite enfance et de la formation préscolaire, et nous collaborerons à la mise en place d'un bon système d'enseignement pour les Premières nations, qui respectera les identités culturelles spécifiques des enfants autochtones. Nous poursuivrons également le travail que nous avons entrepris ensemble en vue de donner des appuis sociaux appropriés sur le plan culturel, pour améliorer le bien-être des enfants, des adolescents et des familles autochtones. Des démarches intégrées, issues des collectivités et visant l'amélioration du bien-être des enfants autochtones, seront indispensables à notre réussite. Il faudra continuer de développer des partenariats et d'assurer une coordination entre tous les secteurs pour favoriser et promouvoir les interventions globales issues du milieu.

(g) Intégration et appui aux enfants handicapés

83. Les Canadiens estiment que les enfants handicapés doivent avoir un accès équitable à des programmes et services qui leur permettent d'atteindre leur potentiel et de participer comme ils veulent à la société, aux côtés des autres enfants et adolescents canadiens. Les Canadiens reconnaissent également les défis particuliers auxquels font face les parents d'enfants handicapés et les soutiens supplémentaires dont ils peuvent avoir besoin.

84. Pour cela, nous, au Canada, devons offrir aux enfants et aux adolescents handicapés une vaste gamme de possibilités de participer à la société. Nous appuierons des mesures qui aideront les enfants handicapés à s'intégrer de manière à interagir avec leurs pairs, et nous favoriserons l'accès à des programmes d'apprentissage et de loisirs intégrés et de bonne qualité. Nous élargirons l'ensemble des connaissances existantes sur les enfants et les adolescents handicapés, afin de compléter ce que nous savons et de définir les moyens de mieux favoriser leur intégration dans les collectivités canadiennes. En veillant à ce que les parents et les autres pourvoyeurs de soins aient les outils qu'il leur faut pour mettre en place des milieux intégrateurs, nous favoriserons et soutiendrons la capacité des collectivités à appuyer les enfants et les adolescents handicapés et leurs familles. En reconnaissance du coût supplémentaire auquel font face certaines familles comptant un enfant handicapé, nous nous efforcerons de fournir une gamme de soutiens pour aider à répondre aux besoins de ces enfants et de leurs familles.

(h) Pauvreté et développement durable : Une priorité internationale

85. Dans le monde en développement, la pauvreté amoindrit les choix de vie de nombreux enfants. Elle réduit leurs chances d'acquérir les compétences, les capacités et la confiance dont ils ont besoin pour réaliser leur potentiel. Beaucoup sont empêchés d'exercer leurs droits à l'éducation, à la santé et à la nutrition, à la participation et à être protégés contre la maltraitance, l'exploitation et la discrimination. Il est capital d'investir dans les enfants du monde pour casser le cycle de la pauvreté et en arriver à un développement humain équitable et durable.

86. Nous, au Canada, sommes résolus à une réduction soutenue, d'une part, du nombre d'enfants et de familles qui vivent dans la pauvreté dans les pays en voie de développement et, d'autre part, de l'ampleur de leur dénuement. Au moyen d'une démarche multidimensionnelle nous appuierons les stratégies nationales, appartenant à des intérêts locaux, de réduction de la pauvreté, en étroite collaboration avec la communauté internationale des donateurs, afin de favoriser une croissance économique équitable et l'amélioration du niveau de vie des enfants, des familles et des collectivités pauvres. Cela suppose que nous continuerons à investir dans le développement social, en insistant sur les enfants, y compris sur les mesures en faveur des enfants ayant besoin d'une protection particulière contre la maltraitance, l'exploitation et la discrimination. À cette fin, nous chercherons également à améliorer l'environnement des personnes démunies et à ce que les efforts de réduction de la pauvreté respectent le développement durable, afin qu'ils soient profitables aux enfants d'aujourd'hui et de demain. Le fait d'encourager la participation des enfants, des familles et des collectivités démunies à participer aux décisions augmentera le respect des principes

démocratiques et des droits humains, y compris les droits de l'enfant. En favorisant la bonne gouvernance et en renforçant la société civile, nous soutiendrons la capacité des particuliers, des collectivités et des institutions des pays en développement à soutenir leur propre progrès social et économique. Comme partie intégrante de tous nos projets, politiques et programmes de réduction de la pauvreté, nous appuierons la réalisation de l'égalité entre les femmes et les hommes, et entre les filles et les garçons.

2. Promouvoir une vie saine

87. Nous, au Canada, sommes résolus à promouvoir et à maintenir la santé physique et mentale de tous les enfants du Canada. Nous reconnaissons qu'un mode de vie sain suppose une participation à la société et à des activités (notamment de type artistique ou culturel), ainsi qu'un engagement dans des activités physiques saines. Nous chercherons à réduire les inégalités sur le plan de la santé entre les divers groupes d'enfants et nous prendrons les mesures nécessaires pour modifier les facteurs et les conditions qui ont une influence connue sur la santé des populations. Les considérations relatives au sexe seront prises en compte dans notre travail pour la santé des enfants, afin que les politiques et les programmes fassent la distinction entre les questions touchant les garçons et les filles.

Priorités d'action

(a) Vie saine et active

88. Une alimentation saine et une certaine activité physique sont essentielles à la croissance et au développement de l'enfant et à la réduction des risques de maladies chroniques. Si nous créons des milieux accueillants et encourageons des choix éclairés, nous permettrons aux enfants du Canada d'adopter des habitudes de vie saines qu'ils garderont une fois adultes. L'activité physique, les sports et les programmes récréatifs apportent des avantages considérables aux enfants et peuvent aussi servir à leur enseigner d'importantes valeurs et des compétences de vie, comme la confiance en soi, l'esprit d'équipe, la communication, l'intégration, la discipline, le respect et l'esprit sportif.
89. Nous, au Canada, favoriserons et appuierons le maintien d'une bonne santé mentale et physique chez les enfants, par les sports, l'activité physique, une saine alimentation et une bonne nutrition, le jeu, les loisirs et les possibilités d'expression culturelle et artistique. Nous créerons des milieux sociaux et matériels accueillants qui permettront aux jeunes Canadiens de faire des choix éclairés en matière de saine alimentation et d'activité physique. Des efforts seront aussi faits pour leur offrir des installations adéquates où mener des activités physiques, récréatives, artistiques et culturelles. Nous ferons en sorte de mettre à leur disposition des aliments suffisants, sûrs et nourrissants et tâcherons de leur offrir des moyens abordables de mener une activité physique en toute sécurité. Nous demeurerons des champions de la bonne alimentation et de l'activité physique, dans un contexte de poids-santé.
90. Nous lutterons contre le faible niveau d'activité physique des enfants en leur proposant plus d'occasions de s'activer physiquement et de jouer et en créant des expériences plus positives autour de l'activité physique et des sports. Nous rappellerons aux parents, aux enseignants et aux enfants la simplicité et le pouvoir du jeu et nous encouragerons les familles à le pratiquer ensemble. Nous augmenterons la participation aux sports, en donnant aux enfants des occasions de pratiquer les sports et l'activité physique dans le contexte de l'école, et en favorisant la collaboration entre les organisations sportives.
91. Les partenaires continueront à faire en sorte que la dimension nutrition soit intégrée dans les politiques et programmes touchant la santé, l'éducation, l'agriculture, les services sociaux et l'économie. Le Canada continuera de promouvoir le bien-être et la santé nutritionnels des Canadiens en collaborant à la définition, à la promotion et à la mise en oeuvre de politiques et de normes de nutrition fondées sur des faits, y compris de recommandations et de directives diététiques pour les populations générales et pour des étapes précises de la vie, comme le Guide alimentaire canadien pour manger sainement. La collaboration entre les partenaires continuera de sous-tendre les programmes et les politiques de nutrition.

(b) Compétences parentales

92. De bonnes compétences parentales, une cellule familiale unie et des parents qui sont en bonne santé mentale, tout cela contribue à un contexte familial susceptible d'accroître les ressources personnelles et les moyens de défense des enfants et de réduire leur tendance à connaître des déboires dans leur développement. Le fait de recevoir une stimulation positive et de l'affection est la base d'une bonne santé physique et mentale, de l'épanouissement social, spirituel et moral, de l'apprentissage et du comportement.
93. Nous, au Canada, savons que beaucoup de parents et autres pourvoyeurs de soins ont exprimé le besoin d'en savoir davantage sur le développement et l'éducation de l'enfant. Nous leur offrirons des occasions d'acquérir la

confiance en eux, les compétences et les connaissances qu'ils recherchent. Nous continuerons de promouvoir des pratiques parentales positives et efficaces tout au long du processus de développement. Nous informerons également les jeunes sur les questions entourant le développement sain et les compétences parentales, afin d'accroître leur compréhension et de mieux les préparer à être eux-mêmes parents. Ce faisant, nous appuierons l'élaboration de démarches appropriées sur le plan culturel et adaptées à la diversité, qui reconnaîtront le caractère spécifique des familles. Nous offrirons aussi une large gamme d'aides aux femmes enceintes, aux nouveaux parents, aux nourrissons et aux pourvoyeurs de soins, afin de mieux répondre aux besoins propres à la grossesse, à la naissance et à la petite enfance.

(c) Santé mentale

94. Un nombre important d'enfants canadiens ont des problèmes de santé mentale suffisamment sérieux pour justifier une intervention clinique. Il est vrai que ces ennuis ont parfois des causes physiologiques, mais les contextes familial, scolaire et social ont aussi une profonde influence. Tous les enfants ont des défis à relever dans leur développement psychosocial. Dans la plupart des cas, il s'agit de problèmes surmontables qui, en fait, les aident à grandir. Toutefois, si les problèmes s'accroissent ou qu'ils demeurent sans solution, l'enfant peut avoir du mal à s'adapter, être porté à entretenir des relations dysfunctionnelles et à faire des choix malsains.
95. Tous les enfants rencontrent des occasions de réussir, de faire des choix constructifs, de comprendre leurs émotions et d'exprimer leurs pensées et leurs sentiments en toute sécurité, les uns avec les autres et avec des adultes. Nous, au Canada, créerons et maintiendrons les conditions qui favorisent la santé mentale des enfants, des adolescents et des familles et nous chercherons à prévenir ou à réduire les conséquences néfastes des problèmes émotifs et des maladies mentales. La dépression chez les enfants est de plus en plus préoccupante. Le suicide parmi les jeunes, devenu trop fréquent dans les communautés autochtones et non autochtones, représente la tragédie ultime; donc tous les efforts doivent être déployés pour l'empêcher.
96. Nous ferons en sorte que la santé mentale et émotionnelle constitue un élément clé des stratégies de promotion et de protection de la santé. Nous reconnaitrons l'interdépendance des générations et le rôle critique de la collectivité et de la famille. Nous sensibiliserons les gens aux interactions entre la santé mentale et les autres problèmes pressants de santé et de société, notamment l'appartenance à tel ou tel sexe, la pauvreté et l'isolement. Nous favoriserons la compréhension du développement psychosocial sain, du respect des droits et de la dignité des personnes ayant des problèmes émotifs ou des maladies mentales, et nous réduirons les préjugés associés avec les problèmes de santé mentale.

(d) Immunisation

97. Il fut un temps où les maladies pouvant être prévenues par un vaccin constituaient la principale cause de morbidité et de mortalité au Canada, notamment chez les enfants. S'il est vrai que ces maladies sont en grande partie enrayerées dans notre pays, on constate encore de trop nombreux cas de maladies graves et de décès évitables. À l'échelle mondiale, les maladies pouvant être prévenues par un vaccin demeurent un problème majeur, et le risque qu'elles soient importées ou réintroduites au Canada demeure constant. Nous devons être vigilants et attentifs en ce qui concerne l'immunisation. À ce chapitre, une collaboration à l'échelle nationale est capitale. Ceux qui s'occupent d'enfants doivent se renseigner sur les vaccins afin de protéger les petits contre les maladies et les décès évitables.
98. Nous chercherons à rehausser la sécurité et l'efficacité des programmes d'immunisation au Canada. Nous renforcerons les infrastructures et les programmes essentiels qui concernent les questions d'immunisation, comme la sécurité des vaccins, la surveillance des maladies évitables par la vaccination et la portée des campagnes d'immunisation, la recherche, ainsi que la sensibilisation des professionnels et du public. Les partenaires continueront de chercher à améliorer le processus d'approvisionnement en vaccins au Canada.
99. Nous améliorerons la surveillance et le contrôle des maladies évitables par la vaccination, ainsi que la sécurité des réserves de vaccins. Nous chercherons à définir des processus appropriés pour supprimer les écarts entre les juridictions dans l'accès aux nouveaux vaccins financés par le secteur public. Nous nous attaquerons aux problèmes entourant les vaccins destinés à des populations spéciales (comme les enfants autochtones, les immigrants, les réfugiés et les voyageurs). Nous améliorerons les renseignements sur lesquels se fondent les décisions stratégiques et favoriserons la diffusion des meilleures données possibles sur la sécurité et l'importance des vaccins.

(e) L'environnement matériel et la prévention des blessures

100. Les environnements naturels et construits jouent un rôle capital dans la croissance et le développement des enfants. Le contexte matériel dans lequel ceux-ci vivent se compose de l'air qu'ils respirent, de l'eau qu'ils boivent, des aliments qu'ils mangent, des produits qu'ils utilisent et des lieux dans lesquels ils vivent, apprennent et jouent. Les enfants sont particulièrement vulnérables aux contaminants de l'environnement et aux produits de consommation douteux, en raison de leur physiologie spécifique, de leurs comportements et de leur degré d'exposition. Les blessures représentent la première cause de décès et une cause importante d'hospitalisation, de déficience et de handicap chez les enfants du Canada. Le fait de protéger les enfants contre les dangers que présentent les environnements naturels et construits dans lesquels ils vivent et grandissent, apporte des avantages considérables au Canada et au monde.
101. Nous estimons que les enfants doivent pouvoir vivre dans des logements sûrs et abordables, avoir accès à des services de garde et à des contextes d'apprentissage sains et faire partie de collectivités sûres, saines et bienveillantes. Les partenaires continueront de réglementer et de renforcer la protection de la santé et de l'environnement, afin de protéger les nourrissons et les enfants contre les risques sanitaires et environnementaux et les contaminants contenus dans l'air, les aliments, le sol et l'eau. Nous, au Canada, favoriserons les stratégies de transport qui encouragent les citoyens à se déplacer à pied, à bicyclette et en empruntant les transports en commun, ce qui améliore leur état de santé et protège l'environnement. Nous effectuerons des évaluations des risques en

tenant compte des vulnérabilités spécifiques des enfants, mènerons des recherches sur l'exposition aux contaminants de l'environnement et ses conséquences, et appuierons l'élaboration de stratégies qui protègent l'hygiène du milieu où vivent les enfants.

(f) Santé sexuelle et santé génésique

102. Les filles, les garçons et les adolescents du Canada doivent acquérir la capacité de gérer les divers problèmes de santé sexuelle qu'ils rencontrent en grandissant dans notre société contemporaine complexe. Les infections transmises sexuellement (ITS), y compris le virus de l'immunodéficience humaine (VIH), touchent un nombre disproportionné de jeunes au Canada et dans le monde. Il est important que les enfants se constituent une identité personnelle positive à un âge précoce, qu'ils apprennent à se respecter et à respecter les autres et qu'ils puissent établir et maintenir des relations saines. Munis de ces compétences, les enfants et les adolescents seront plus susceptibles d'avoir des comportements sexuels sûrs et appropriés.
103. La santé sexuelle et génésique doit être promue en tant que composante importante d'une vie saine, en reconnaissant à tous, filles, garçons et adolescents y compris, le droit d'accéder à l'information, à l'éducation et aux services dont ils ont besoin pour protéger leur santé générale. Le Canada appuiera l'élaboration de lignes directrices sur l'éducation en matière d'hygiène sexuelle, et notamment de lignes directrices adaptées, qui mettront en lumière les étapes du développement sexuel et génésique que comporte la vie, qui faciliteront la discussion sur une sexualité saine et qui pourront profiter aux parents, aux enseignants et aux pourvoyeurs de soins dans l'exercice de leurs rôles respectifs auprès des jeunes. Les buts d'une sensibilisation à la santé sexuelle devraient être d'aider les enfants et les adolescents à comprendre leur sexualité et de les mettre sur la voie de relations saines et, à terme, des joies d'une maternité/paternité désirée. Cette sensibilisation devrait aussi les protéger contre les grossesses non voulues, le VIH/sida, les ITS, la contrainte sexuelle et le dysfonctionnement sexuel. Une éducation sexuelle bien faite doit avoir une large portée, être appuyée par la collectivité et comporter une participation des systèmes éducatif, médical et juridique, ainsi que des réseaux de la santé publique et de l'assistance sociale.
104. Le Canada appuiera des recherches, politiques et programmes relatifs à la santé sexuelle et génésique qui soient intégrateurs et adaptés culturellement, et il reconnaîtra le rôle positif que les parents peuvent jouer à l'égard de leurs propres enfants. Un effort soutenu sera déployé pour comprendre l'impact individuel et sociétal potentiel des infections transmises sexuellement et pour élaborer et promouvoir des politiques qui minimisent la marginalisation ou la stigmatisation des personnes touchées. Nous continuerons de promouvoir des programmes et des services complets et accessibles, fondés sur des données sûres, de sorte que les enfants et les adolescents puissent acquérir et développer les connaissances et les compétences dont ils ont besoin pour avoir une bonne hygiène sexuelle et éviter la survenue de problèmes. Une attention particulière sera accordée à la recherche sur la procréation assistée et sur la génétique, afin que ces connaissances soient mises à la disposition des jeunes, au fur et à mesure qu'ils grandissent et qu'ils commencent à penser à avoir des enfants.

(g) Tabac, alcool et drogues : abus et accoutumances

105. Que ce soit au foyer ou dans la collectivité, le tabagisme, l'alcoolisme et les toxicomanies comportent des risques pour la santé et le bien-être des enfants, des adolescents et des familles. Pour réaliser des progrès tangibles et durables à ce chapitre, nous devons nous attaquer aux causes profondes du malaise, à savoir la violence, l'anxiété, les problèmes de santé mentale et émotionnelle et l'exclusion sociale, qui poussent les enfants et les adolescents à adopter des comportements autodestructeurs.
106. Nous, au Canada, nous oeuvrons à empêcher les enfants et les adolescents de consommer du tabac, de l'alcool et d'autres drogues et à réduire les préjudices subis par ceux qui s'en servent ou qui y sont exposés, par exemple, ceux qui absorbent de la fumée secondaire. Nous attirerons l'attention sur les effets que l'usage du tabac, de l'alcool ou d'autres drogues peut avoir pendant la grossesse. Nous savons déjà que le trouble du spectre de l'alcoolisation foetale (TSAF) chez les enfants est largement évitable. Nous veillerons à ce que les enfants et les adolescents aient la possibilité d'acquérir les connaissances et les compétences décisionnelles qui les aideront à vivre sainement.
107. Nous appuierons les lois et les autres mesures qui aident à prévenir l'usage des drogues et d'autres substances par les enfants et les adolescents. Nous ferons des recherches sur la nature des accoutumances physiques et physiologiques chez les filles et les garçons et chez les adolescents, y compris l'accoutumance de plus en plus répandue aux jeux de hasard. Nous améliorerons les traitements et les services de réadaptation destinés à ceux qui abusent de substances psychoactives. Nous travaillerons à réduire les risques d'exposition à la fumée secondaire dans les lieux publics et privés, et nous concevrons, défendrons et appuierons activement, dans la publicité et les médias, la diffusion d'images de comportements sains, exempts de tabac, d'alcool et de drogue. Ensemble et en consultation avec les enfants et les adolescents, nous chercherons à créer un Canada sain et libre d'abus des substances nocives.

(h) La santé des enfants autochtones

108. Un certain nombre de situations défavorables ont des effets disproportionnés sur les enfants autochtones et leurs familles, notamment la malnutrition, le diabète de type 2 chez les jeunes enfants, la morbidité maternelle et infantile, les grossesses chez les très jeunes filles, les blessures, une eau insalubre, l'exposition aux contaminants de l'environnement, le TSAF, les déficiences physiques, une piètre santé physique et mentale, le suicide, ou encore l'abus du tabac, de l'alcool et des drogues.
109. Les partenaires continueront de collaborer à l'élimination de l'écart en matière de santé entre les enfants autochtones et les enfants non autochtones. Nous chercherons à améliorer l'accès aux services de santé et la continuité dans leur prestation, grâce à une meilleure intégration des programmes à tous les paliers. Nous ferons participer les communautés autochtones à leur conception et à leur mise en oeuvre, afin que ces services reflètent ce qu'il y a de meilleur dans les traditions occidentales et autochtones. Nous reconnaitrons l'importance des

nourritures et de la médecine traditionnelles pour la santé et le bien-être des populations autochtones. Nous améliorerons les appuis en faveur des parents, des familles et des collectivités, et sensibiliserons les gens à l'hygiène de la femme enceinte et de l'enfant.

(i) Soins de santé et recherche dans le domaine de la pédiatrie

110. Malgré tous les efforts déployés, nombreux sont les enfants du Canada qui deviennent gravement malades, subissent des blessures, ou sont fragiles sur le plan médical dès la naissance ou par suite d'un traumatisme grave. Ces enfants ont besoin de soins spécialisés. S'il est vrai que la prestation des services de santé relève des provinces et des territoires, nous sommes tous tenus de veiller à ce que soit respecté le droit des enfants à la santé, d'une manière globale, et à ce que les soins pédiatriques soient offerts de façon accueillante pour les enfants et les familles. Les enfants ont le droit de participer dans la mesure du possible aux décisions médicales qui les touchent et ils devraient être encouragés à prendre une part active à leurs propres traitements, dans une mesure qui convient à leur âge. Les lieux dans lesquels ils se trouvent devraient être conçus expressément pour eux, et les recherches de plus en plus nombreuses sur la santé des enfants devraient prendre en compte le fait que même les jeunes enfants ont le droit d'être entendus. Nous devons aussi veiller à ce que les essais de médicaments englobent toujours des populations infantiles et que les priorités de la recherche pédiatrique soient intégrées dans les appels de propositions des organismes de recherche en santé.

(j) Services de santé destinés aux minorités linguistiques

111. Nombreux sont les Canadiens, garçons, filles et adolescents y compris, qui appartiennent aux minorités de langues officielles et qui n'ont guère accès à des services de santé dans leur propre langue. Nous reconnaissons la nécessité de faire en sorte que les pourvoyeurs de soins de santé qualifiés pour travailler dans les communautés minoritaires soient suffisamment nombreux et qu'ils aient accès à l'information et à la formation nécessaires pour pouvoir soigner les malades dans leur propre langue.

Priorités internationales

(k) Sécurité alimentaire, nutrition, eau et hygiène

112. Les enfants ont absolument besoin d'aliments sains et nutritifs pour atteindre leur plein potentiel de croissance et de développement. Le Canada est déterminé à collaborer avec la communauté internationale afin de réaliser les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), c'est-à-dire réduire de moitié d'ici 2015 la proportion de gens qui souffrent de la faim. Cela suppose qu'il travaillera de concert avec la communauté internationale aux objectifs suivants : éliminer les carences en micronutriments; réduire la malnutrition chez les enfants de moins de cinq ans et plus particulièrement chez ceux de moins de deux ans; abaisser le taux d'insuffisance pondérale à la naissance; diminuer le pourcentage des foyers privés d'installations sanitaires et d'eau potable sûre et abordable; et promouvoir l'allaitement.

113. Pour aider à réaliser ces objectifs, nous appuierons des initiatives, notamment en cas de situation d'urgence, touchant la sécurité alimentaire des ménages, le développement rural par l'agriculture, l'apport supplémentaire de micronutriments, l'allaitement, la nutrition, l'eau et les services d'hygiène publique. Nous accorderons une attention toute spéciale à la spécificité des sexes relativement à ces questions, étant donné le rôle primordial des femmes en tant que gardiennes de la sécurité alimentaire et de la nutrition au foyer et principales contributrices à l'économie familiale.

(l) Prévenir et contrôler les maladies transmissibles

114. Partout dans le monde, et plus particulièrement dans les pays en développement, des enfants meurent inutilement de maladies transmissibles parce qu'ils sont privés d'eau propre et d'équipements sanitaires convenables, de vaccins et de soins médicaux suffisants. Chaque année, plus de deux millions d'enfants de moins de cinq ans meurent des suites de maladies diarrhéiques, alors qu'il suffirait d'un simple apport de sels de réhydratation par voie orale pour sauver la majorité d'entre eux. Le même nombre succombe à la pneumonie, alors que la plupart pourrait être guéris grâce à des vaccins et à des antibiotiques. Pour protéger la vie de ces enfants, le grand défi consiste à mettre à leur disposition ces interventions simples et peu coûteuses.

115. Le Canada oeuvrera de concert avec la communauté internationale à la réalisation des OMD, dont celui de réduire des deux tiers le taux de mortalité des nourrissons et des moins de cinq ans d'ici à 2015. À cette fin, en collaboration avec la communauté internationale, il jouera un rôle actif au sein des réseaux de donateurs et de partenaires ainsi que dans d'autres initiatives sanitaires internationales et appuiera les initiatives mondiales visant à enrayer les maladies transmissibles comme la tuberculose, le paludisme, la polio et la rougeole. Le Canada continuera à collaborer à des initiatives sanitaires internationales comme : l'Alliance mondiale pour les vaccins et la vaccination; l'Initiative canadienne d'immunisation internationale, en partenariat avec l'OMS, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et l'Organisation panaméricaine de la santé (OPS); l'initiative Halte à la tuberculose; et le Fonds mondial de lutte contre le sida, la tuberculose et le paludisme. Parmi les autres stratégies possibles, citons l'application à plus grande échelle d'interventions existantes contre la tuberculose; les moustiquaires traitées aux insecticides pour lutter contre le paludisme; le traitement des femmes enceintes contre le paludisme de façon intermittente et préventive; la vaccination des enfants et leur traitement rapide en cas de paludisme, de pneumonie et de diarrhée. Nous favoriserons les traitements et les programmes de prévention et de traitement intégrés et dispensés à l'échelle locale, afin de lutter contre les maladies transmissibles, de même que l'intégration des mesures préventives, des soins et des traitements visant la tuberculose et le VIH/sida, dans le cadre de programmes de santé primaire durables.

(m) VIH/sida

116. Des 40 millions de personnes séropositives dans le monde, 2,5 millions sont des enfants de moins de 15 ans. La perte des parents et l'éclatement des structures familiales et communautaires affectent en outre le développement d'un nombre incalculable d'enfants. À ce jour, plus de 14 millions d'enfants de moins de 15 ans sont orphelins à cause du sida, et on s'attend à ce que ce nombre double d'ici 2010. Nombre d'entre eux doivent abandonner leurs études pour s'occuper de parents malades, pour prendre soin de leurs cadets ou pour travailler afin de subvenir aux besoins de leurs familles. On commence à peine à mesurer l'impact psychosocial et le coût économique de ce phénomène.
117. Le Canada cherchera à atteindre les objectifs énoncés dans la Déclaration du Millénaire ainsi que dans la Déclaration d'engagement qui ont fait l'objet d'un accord lors de la Session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies sur le VIH/sida. Ces documents visent notamment la réduction de la proportion de nourrissons infectés et l'atténuation des souffrances des enfants orphelins et vulnérables à cause du VIH/sida. Le Canada collaborera avec la communauté internationale à la mise en oeuvre d'une démarche globale et équilibrée de prévention, de soins, de traitement et de soutien, qui comprendra un accès complet à des services d'hygiène sexuelle et de santé génésique. Les stratégies doivent être axées sur les droits humains, intégrer l'égalité entre les sexes, tout en respectant et appuyant entièrement les besoins spéciaux des groupes vulnérables que sont les orphelins, les utilisateurs de drogues par injection et les travailleurs du sexe. Tout particulièrement, il faudra aider les collectivités à s'occuper des orphelins et des enfants vulnérables, notamment en leur donnant plein accès à l'éducation et aux services sociaux.
- (n) Hygiène sexuelle et santé génésique
118. Partout dans le monde, le manque d'accès à des soins et à des services d'hygiène sexuelle et de santé génésique de qualité continue de donner lieu à des taux excessivement élevés de mortalité et de morbidité maternelles, de cas de maladies transmises sexuellement et de grossesses non désirées, entraînant un effet dévastateur sur les femmes et les adolescentes de même que sur leurs enfants, leurs collectivités et les générations futures. La résolution de cette problématique est essentielle si nous voulons respecter le droit des gens aux meilleures normes sanitaires possibles, y compris en matière d'hygiène sexuelle et génésique, et atteindre les objectifs internationaux, dont les OMD, la réduction de la pauvreté et le développement durable. Le Canada, convaincu que l'hygiène sexuelle et la santé génésique sont essentielles à la santé générale, à la survie et au bien-être de tous les êtres humains, est reconnu sur la scène internationale comme un farouche défenseur de la promotion et de la protection du droit humain aux meilleures normes sanitaires possibles, y compris en matière d'hygiène sexuelle et de santé génésique.
119. Le Canada collaborera avec la communauté internationale aux dossiers de l'hygiène sexuelle et de la santé génésique dans le cadre des OMD, ainsi qu'à la réalisation des objectifs reconnus à la Conférence internationale sur la population et le développement (CIPD) du Caire en 1994 et dans la Déclaration et le Programme d'action de Beijing en 1995, ainsi que dans leurs évaluations de suivi quinquennales. Lors de ces événements (CIPD et Beijing) la communauté internationale a convenu que tous, femmes et hommes, garçons et filles, avaient le droit au meilleur état de santé qu'ils sont capables d'atteindre ainsi qu'à des soins et à des services de haute qualité en hygiène sexuelle et en santé génésique, y compris à une information en planification familiale et à une sensibilisation à la santé sexuelle et génésique. Même si l'objectif de la CIPD que constitue l'accès universel, par le biais de soins de santé primaires, à une gamme complète de services de santé sexuelle et génésique ne soit pas cité expressément dans les OMD, cette composante est essentielle à la réalisation de ceux-ci, notamment : l'élimination de la pauvreté extrême et de la faim, l'accès universel à l'enseignement primaire, l'avancement de l'égalité des sexes et de la promotion de la femme, la réduction de la mortalité infantile, l'amélioration de la santé maternelle et la lutte contre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies.
120. Le Canada favorisera la réalisation de ces objectifs par le truchement de stratégies visant entre autres à privilégier les programmes qui améliorent la portée des services de planification familiale et de santé maternelle et infantile, par une démarche multidisciplinaire qui tient compte des facteurs sociaux sous-jacents (emploi, revenu, niveau d'instruction, condition de la femme). Les stratégies globales à ce chapitre comprendront : la promotion de la prévention, du diagnostic et du traitement des infections transmises sexuellement; la prévention des blessures et des violences à l'égard des filles (y compris la mutilation des organes génitaux féminins); et le ciblage des filles, des garçons et des adolescents qui fréquentent ou ne fréquentent pas l'école. Le Canada mettra en oeuvre ces stratégies de concert avec ses partenaires à l'échelon national, régional et international, et il prendra une part active dans les réseaux internationaux de santé génésique, notamment ceux qui touchent de près la santé des enfants et des adolescents. Cela impliquera un soutien continu aux grandes organisations internationales (comme le Fonds des Nations Unies pour la population, l'OMS, l'OPS et l'UNICEF) au titre d'une recherche, de politiques et d'une prestation des programmes qui soient intégrées et réalisées en collaboration.

3. Protéger les enfants

121. La plupart des enfants du Canada vivent dans des familles et des collectivités qui leur offrent soutien et protection. Toutefois, bon nombre vivent malheureusement dans des milieux où ils font l'objet d'abus, de négligence, de violence ou d'exploitation. Certains adolescents passent beaucoup de temps dans la rue ou deviennent itinérants et risquent d'autant plus de préjudices. Quand les enfants sont maltraités, ou qu'ils courent de grands risques de l'être, l'État est tenu d'intervenir pour les protéger et les aider et pour préserver l'unité familiale, si cela est possible, en toute sécurité.
122. Nous sommes résolus à protéger les enfants du Canada et de l'étranger, et nous continuerons d'appuyer les mesures visant une prévention et une intervention efficaces, compte tenu des facteurs sous-jacents qui peuvent contribuer à créer des situations de maltraitance, de violence, d'exploitation ou de négligence. Dans ces situations, nous appuierons les victimes, nous prendrons les mesures qui s'imposent à l'égard des contrevenants, nous stimulerons les prises de conscience et nous renforcerons la capacité d'agir des enfants, des adolescents, des

familles, des collectivités et des membres de la société en général. Nous oeuvrerons de concert pour créer des milieux sûrs et soucieux des enfants et des adolescents, qui soient libres de toute discrimination et sensibles aux différences entre les sexes et aux réalités culturelles, qui respectent la diversité et qui favorisent l'épanouissement des enfants.

Priorités d'action

(a) La maltraitance

123. La maltraitance des enfants, qui comprend l'abus physique, sexuel et affectif, ainsi que la négligence, demeure une grave préoccupation au Canada. La maltraitance menace sérieusement la santé et le développement des enfants, de façon immédiate, mais aussi à long terme. La négligence est à l'origine de la majorité des enquêtes des services de protection de la jeunesse, suivie des sévices, de la violence psychologique et des abus sexuels. Les facteurs responsables de ces fléaux sont complexes et comportent nombre de ramifications. La négligence est souvent associée à la pauvreté. Les enfants sont plus susceptibles d'être maltraités dans des milieux où il existe d'autres formes de violence familiale, et l'exposition à la violence familiale est de plus en plus reconnue comme étant une forme de maltraitance des enfants.
124. Nous, au Canada, sommes décidés à protéger les enfants contre toute forme de maltraitance. Nous continuerons d'appuyer les stratégies déployées à domicile, à l'extérieur et dans la collectivité afin de favoriser le sain développement et le bien-être des enfants et d'aider ceux qui ont été maltraités. Nous apporterons les réponses judiciaires et pénales qui s'imposent aux cas de violence et de négligence. Nous prenons note des préoccupations de populations précises – qu'il s'agisse des enfants de communautés autochtones, ethnoculturelles ou des régions rurales et éloignées, d'enfants handicapés ou placés, ou encore d'enfants de la rue ou sans abri.
125. Les partenaires s'attacheront à comprendre la nature complexe et multidimensionnelle de la maltraitance des enfants. Ils définiront et favoriseront la prise de mesures visant l'accroissement de la prévention, de l'intervention, de la coordination et de la coopération, la collecte de données nationales, la recherche et l'élaboration de politiques, la sensibilisation des communautés et le renforcement de leur capacité d'agir. Nous veillerons à améliorer l'intervention précoce et l'application de la loi à l'échelon local. Nous nous attacherons à offrir des services de traitement aux auteurs d'abus et continuerons à diffuser de l'information sur la maltraitance des enfants dans le cadre de la formation professionnelle. Nous continuerons de promouvoir les techniques parentales constructives, dont la discipline sans châtement corporel. Une connaissance et une compréhension accrues des droits de l'enfant peuvent réduire la maltraitance, en incitant au respect de la dignité et de l'intégrité physique des enfants.

(b) Soins hors domicile et adoption

126. Il incombe aux parents et aux tuteurs légaux désignés, le cas échéant, de s'occuper des enfants, de les élever, de les surveiller et de les protéger. Cependant, si les familles sont incapables de s'occuper des enfants ou d'assurer leur sécurité, l'État est tenu d'intervenir. D'ailleurs, depuis le début des années 1990, le nombre d'enfants sous la garde de l'État ne cesse d'augmenter.
127. Certains services d'aide à l'enfance et à la famille, prévus par des lois provinciales et territoriales, peuvent être dispensés par des organismes provinciaux ou territoriaux ou par des fournisseurs du secteur privé. Les organismes communautaires offrent aussi divers services d'aide à l'enfance et donnent un soutien indispensable aux enfants et aux familles. Les partenaires sont résolus à travailler, de concert avec les provinces et les territoires, pour assurer la santé, la sécurité et le bien-être de tous les enfants. Nous travaillerons à mettre sur pied un système multisectoriel de mesures de sauvegarde adaptées culturellement, afin de protéger les enfants. Le soutien à la famille, les soins à l'extérieur et l'adoption en feront notamment partie.
128. Nous, au Canada, reconnaissons qu'un bon système d'aide sociale à l'enfance doit comprendre des mesures législatives, des politiques et des programmes et s'appuyer sur des principes élaborés afin de définir et de garantir le bien-être, les droits et l'intérêt supérieur de l'enfant. Nous continuerons d'envisager un large éventail d'options de placement et de réunification et nous nous efforcerons de prendre en temps voulu des décisions qui favorisent la permanence et la continuité, afin de répondre aux besoins de chaque enfant. Nous respecterons la résilience des enfants et leur capacité de former de solides relations affectives et nous continuerons de recommander du soutien pour ceux qui sont placés à l'extérieur du foyer, ainsi que l'aide voulue pour les appuyer dans leur transition vers l'âge adulte. Nous continuerons aussi de recenser les études et les programmes de prévention utiles en matière d'aide sociale à l'enfance, afin de nous en inspirer pour façonner les politiques et la pratique.
129. Pour nombre de couples et de particuliers qui souhaitent fonder une famille, l'adoption est une option souhaitable tant pour eux que pour les enfants qu'ils choisissent. Nous devons toujours veiller à ce que l'intérêt supérieur de l'enfant soit une considération primordiale de toute adoption et, lorsque cela est indiqué et possible, à ce que l'enfant soit en mesure d'obtenir des renseignements sur son patrimoine génétique, si cela est nécessaire sur le plan médical. Nous devons aussi faire en sorte que les adoptions entraînant un changement du pays de résidence respectent l'intérêt supérieur de l'enfant et soient conformes à la Convention sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale (Convention de La Haye sur l'adoption internationale), ainsi que les principes juridiques fédéraux, provinciaux et territoriaux qui s'appliquent.

(c) Violence, rudolement et autres formes d'intimidation

130. La violence, le rudolement et les autres formes d'intimidation dans les écoles, les collectivités et la société en général attirent de plus en plus l'attention. Ces types d'agressions se présentent sous de nombreuses formes, dont la violence physique, verbale, sociale et sexuelle, et ils ont des effets néfastes tant pour les victimes que pour les auteurs de ces actes. Il arrive qu'une agression cible une population précise d'enfants, par exemple ceux qui appartiennent à tel ou tel groupe ethnoculturel, ou qui sont – ou passent pour être – gais, lesbiennes, bisexuels ou transsexuels. Tous les enfants ont le droit d'être et de se sentir en sécurité.

131. Nous, au Canada, sommes résolus à prendre des mesures pour prévenir la violence, le rudoïement et les autres formes d'intimidation, qu'elles soient le fait de particuliers ou de bandes, et pour intervenir efficacement quand de tels comportements se produisent. En favorisant la connaissance et la sensibilisation, nous attirerons l'attention sur les effets néfastes de tels actes sur les enfants. Nous nous efforcerons aussi de promouvoir et d'incarner une culture du respect à l'égard de tous les enfants et chercherons à créer des milieux sûrs, réceptifs et libres de toute discrimination.
132. Nous cernerons les stratégies efficaces de prévention et d'intervention dans les écoles et les collectivités, et nous tâcherons de changer le climat dans lequel les actes d'agression se produisent afin que les normes de comportement soient plus respectueuses des adultes et des enfants. Nous ferons aussi la promotion de la diversité et d'une meilleure compréhension de l'intégration sociale. Nos stratégies seront multidimensionnelles et viseront les préoccupations des auteurs d'agressions, de leurs victimes ainsi que des témoins.
- (d) Justice pour les jeunes
133. Même si le taux général de criminalité a diminué chez les adolescents depuis le début des années 1990, leur implication dans des activités criminelles et notre façon d'y réagir continuent de soulever d'importantes questions au Canada. La majorité des infractions commises par des jeunes sont des crimes de nature non violente contre les biens. Seul un petit nombre d'adolescents se livrent à des activités criminelles graves et répétées, comme le trafic de stupéfiants ou les voies de fait graves.
134. Nous, au Canada, poursuivrons nos efforts pour prévenir la participation des adolescents à des activités criminelles et pour créer un système de justice équitable qui protège l'ensemble de la société tout en garantissant les droits des adolescents qui commettent des infractions, ainsi que ceux des enfants qui en sont témoins ou victimes. Reconnaisant la capacité d'évolution des adolescents, nous travaillerons à définir des principes clairs et cohérents pour la prise des décisions touchant la justice pour les jeunes. Nous chercherons à améliorer le processus de détermination des peines et à intervenir en temps utile auprès des adolescents, afin que les mesures prises soient judicieuses et proportionnelles aux infractions. Nous favoriserons les voies d'action nouvelles, comme les conférences, qui donnent aux jeunes une voix au chapitre dans les décisions qui les touchent, eux et leurs pairs. Nous nous efforcerons de faire diminuer le taux élevé d'incarcération et prônerons des mesures efficaces de réadaptation et de réinsertion des adolescents au sein de leurs collectivités.
135. Les partenaires travailleront en collaboration à l'amélioration du système de justice pour les jeunes. Nous, au Canada, continuerons de miser sur le développement social afin de prévenir et de réduire la criminalité et la victimisation chez les adolescents, tout en tenant compte des facteurs sous-jacents et en faisant la promotion des initiatives prises à l'école ou dans la collectivité. Nous établirons une nette distinction entre les infractions graves ou avec violence et les infractions moins graves, et nous chercherons à traiter ces dernières efficacement en dehors du système judiciaire proprement dit.
136. Dans nos interventions auprès des jeunes auteurs d'actes criminels, nous établirons un lien entre l'importance des mesures prises et la gravité de l'infraction, en mettant l'accent sur des interventions opportunes, des conséquences judicieuses, le caractère réparateur des mesures et leur pertinence culturelle, ainsi que la participation de la communauté. Nous recourrons à des contrôles aussi peu restrictifs que possible pour assurer la sécurité des localités et susciter la réconciliation des délinquants avec leurs milieux et leurs victimes. Nous soutiendrons les enfants qui sont témoins ou victimes d'actes criminels. Pour cela, nous créerons des milieux sûrs et réceptifs pouvant faciliter leur témoignage et les aider à surmonter les expériences qu'ils ont vécues. Quand c'est possible, nous ferons part de notre modèle de justice pour la jeunesse aux autres pays, par le biais de l'aide technique.
- (e) Contenu violent ou pernicieux des médias
137. La relation des enfants d'aujourd'hui avec les médias est particulièrement complexe. L'exposition aux médias de masse (télévision, cinéma, jeux vidéo et électroniques, Internet, paroles de chansons et vidéo clips, journaux, revues, livres, publicité, etc.) présente à la fois des avantages et des dangers. Les médias suscitent en effet de nombreuses inquiétudes : l'impact de la violence et des stéréotypes, des stéréotypes raciaux et sexuels surtout, sur le comportement des enfants; la normalisation, voire l'idéalisation de certains types de comportements sexuels, ainsi que de la consommation de tabac, d'alcool et de drogues illicites; une publicité qui est ciblée; l'exploitation commerciale des jeunes enfants à travers Internet; et les problèmes liés aux longues heures que les enfants consacrent aux médias électroniques.
138. Pour être fonctionnels dans le monde d'aujourd'hui, les enfants doivent être sensibilisés à l'influence des médias et être dotés d'un esprit critique qui leur permette de lire et de comprendre les messages qui s'adressent à eux tous les jours, pour les informer, les instruire, les divertir ou leur vendre quelque chose. Au Canada, parents et enseignants ont un rôle essentiel à jouer pour ce qui est d'aider les enfants à faire le tri entre les points forts et les points faibles de notre société médiatique. Les enfants dont les parents surveillent les habitudes télévisuelles et discutent avec eux des images et du contenu transmis par les médias sont vraisemblablement plus conscients des risques qu'ils courent et moins vulnérables à la manipulation. Des recherches montrent que de nombreux enfants canadiens accueilleraient favorablement une intervention plus importante des adultes.
139. Nous, au Canada, nous efforcerons de réduire les contenus violents, sexualisés et pernicieux des médias auxquels les enfants sont exposés et de faire mieux connaître leur incidence possible sur le sain développement des enfants. Nous continuerons à coter les contenus médiatiques en fonction de leur caractère violent, sexualisé ou pernicieux et chercherons à faire appliquer plus rigoureusement les limites d'âge relativement à la vente de produits médiatiques. Nous nous doterons, de concert avec nos partenaires, de directives et de ressources pour assurer le suivi des effets sur les enfants des images violentes, sexualisées ou pernicieuses et prônerons des formes de divertissement libres de violence et de préjudices. Nous travaillerons en faveur d'une protection améliorée contre toutes les formes

d'exploitation que présente Internet. Enfin, nous encouragerons les médias à être responsables et appuierons la sensibilisation aux médias et la vigilance des consommateurs.

(f) Enfants immigrants, réfugiés et demandeurs d'asile

140. Chaque année, le Canada offre accueil et protection à des milliers de personnes. Fermement résolu à bâtir une nation plus forte, nous encouragerons les collectivités à accueillir les enfants immigrants et leurs familles qui choisissent d'élire domicile au Canada, et nous offrirons un milieu sûr aux personnes de tout âge déplacées ou persécutées, y compris les demandeurs d'asile et les réfugiés sélectionnés à l'étranger.
141. Nous, au Canada, avons tous un rôle à jouer pour ce qui est d'accueillir les nouveaux arrivants dans nos collectivités. Désireux d'exprimer concrètement nos idéaux et nos valeurs humanitaires d'intégration, de respect de la diversité et de tolérance, nous continuerons d'appuyer et de protéger les enfants immigrants ou réfugiés et leurs familles, ainsi que de faciliter la réunification des enfants réfugiés avec leurs familles au Canada.
142. Nous continuerons de travailler avec nos partenaires, à l'échelle nationale et internationale, afin de réinstaller et d'aider après leur arrivée les enfants et les familles que le Canada a accepté de protéger. Les personnes qui, étant déjà dans le pays, demandent la protection du Canada, ont droit sur place à un processus de détermination juste et impartial, ainsi qu'à d'autres soutiens pendant leur séjour. Nous viserons l'élaboration d'une politique nationale cohérente d'accueil et de soins pour les enfants séparés qui présentent une demande d'asile au Canada. Nous poursuivrons nos efforts pour fournir de l'aide quant à l'établissement, à l'adaptation et à l'intégration des enfants et des familles d'immigrants qui ont choisi de venir au Canada. Ensemble, nous ferons en sorte que tous les nouveaux arrivants auxquels est accordé le droit de rester au Canada, y compris les enfants, puissent participer pleinement à la vie canadienne.

(g) Exploitation sexuelle et trafic d'enfants

143. Nous, au Canada, reconnaissons que toutes les formes d'exploitation sexuelle des enfants, même au sein de la famille, dans un but à des fins de prostitution, de pornographie ou d'activités illicites ou de travaux susceptibles de nuire à la santé, à la sécurité ou à la commercial ou pour d'autres considérations, doivent être dûment criminalisées et sanctionnées, aussi bien au Canada qu'à l'étranger. Diverses formes d'exploitation sexuelle des enfants sont considérées comme criminelles aux termes du Code criminel canadien, notamment la pédopornographie, l'exploitation sexuelle des enfants sur Internet, la prostitution infantine et le tourisme sexuel axé sur les enfants. Le Canada a récemment intégré à sa Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés une infraction relative au trafic des êtres humains qui est assortie de très lourdes peines, afin de décourager la traite internationale des enfants. Le Canada a signé le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, il a ratifié la Convention n° 182 de l'Organisation internationale du travail concernant sur les pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination (C182 Convention sur les pires formes de travail des enfants de l'OIT) (y compris l'utilisation, le recrutement ou l'offre d'un enfant moralité des enfants), et il a ratifié la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et les protocoles qui l'accompagnent, dont le Protocole visant à prévenir, réprimer et punir le trafic des personnes, en particulier des femmes et des enfants. Le Canada a participé activement à la négociation de ces instruments et nous exhorterons les autres pays à les ratifier, afin que se concrétisent à l'échelle internationale les bienfaits de leur mise en oeuvre.
144. Nous sommes décidés à agir sur notre territoire et auprès de la communauté internationale pour protéger les enfants contre toute forme d'exploitation sexuelle, y compris les abus sexuels, le trafic et l'enlèvement à des fins sexuelles. Nous continuerons d'appuyer la recherche sur les conséquences de cette exploitation au Canada et dans le reste du monde, ainsi que sur les facteurs de risque sous-jacents tels que la pauvreté, l'exclusion sociale et l'inégalité des sexes. Les partenaires s'attacheront à définir et à promouvoir des stratégies améliorées de prévention, qui tiennent compte de la vulnérabilité des enfants, de la demande des clients et du comportement prédateur des exploitateurs, et qui facilitent le rétablissement et la réinsertion sociale des jeunes victimes. L'exploitation sexuelle des enfants est une forme de violence. Nous nous efforcerons de sensibiliser les Canadiens au caractère illégal et agressif, ainsi qu'aux conséquences néfastes de l'exploitation sexuelle et du trafic des enfants, et nous appuierons les initiatives en ce sens des pays étrangers, notamment des pays en développement et en transition. Sur le plan international, nous concentrerons nos efforts sur l'exploitation sexuelle des enfants dans les zones de conflits armés et soulignerons les responsabilités des combattants et des gardiens de la paix.
145. Par ailleurs, nous nous efforcerons d'améliorer les mécanismes de partage de l'information, à l'échelle internationale et nationale. Nous continuerons de travailler avec nos partenaires internationaux afin d'élaborer et de mettre en oeuvre des stratégies visant à prévenir l'utilisation criminelle des technologies de l'information à des fins de pédopornographie, l'utilisation des enfants à des fins sexuelles, la prostitution des enfants, le tourisme sexuel axé sur les enfants et la vente d'enfants. Le Canada continuera d'appliquer toutes les ententes internationales auxquelles il est partie, ainsi que d'examiner et de proposer des modifications législatives, si besoin est, pour mieux protéger les enfants, pour faciliter leur témoignage et celui d'autres victimes et témoins vulnérables, et pour punir plus sévèrement les crimes perpétrés contre des enfants.
146. Le Canada cherchera à renforcer la capacité des autorités policières et frontalières de déceler et de prévenir le trafic d'enfants à destination du Canada. Nous donnerons aussi la formation voulue aux responsables, pour les aider à traiter les dossiers en question en tenant compte de l'âge et du sexe des personnes concernées et pour les aider à mieux protéger les victimes de trafic et à poursuivre efficacement les trafiquants. Nous élaborerons des modèles de maintien de l'ordre intégrés visant à fournir de meilleurs outils d'enquête aux autorités policières relativement aux cas de pédopornographie. Nous continuerons aussi de travailler avec nos partenaires internationaux pour élaborer et mettre en oeuvre une base de données internationales d'images pédopornographiques pour aider à identifier les victimes et les endroits suspects.

Priorités internationales

(h) Lutte contre le travail des enfants

147. Le Canada considère l'exploitation d'un enfant par le travail comme une violation des droits fondamentaux de cet enfant. Selon l'article 32 de la Convention relative aux droits de l'enfant, le travail peut nuire à la santé d'un enfant ou à son développement physique, mental, spirituel, moral ou social. Tout dépend de son sexe, de son âge et de son niveau de développement, ainsi que du type et de la quantité de travail réalisé. Les pires méthodes à cet égard sont le travail forcé, en servitude ou en esclavage, l'exploitation sexuelle, le recrutement d'enfants-soldats, l'utilisation d'enfants dans des activités illicites comme le trafic de drogues et les travaux susceptibles de nuire à leur santé, leur sécurité ou leur moralité. Un travail inoffensif et adapté à l'âge de l'enfant, qui n'entrave pas ses études, peut s'avérer bénéfique, pour les filles et les garçons, en leur procurant un revenu et un sentiment d'accomplissement tout en les aidant à acquérir des compétences sociales et liées à l'emploi qui leur serviront par la suite.
148. Le Canada est résolu à prévenir l'exploitation des garçons et des filles et il continuera de chercher à empêcher et à stopper les formes nocives de travail des enfants. Des efforts seront déployés pour aider les enfants qui travaillent à acquérir les connaissances, les outils et les moyens dont ils ont besoin pour réaliser leur potentiel et pour participer à part entière à la vie communautaire.
149. Le Canada aidera à la résolution du problème du travail nuisible accompli par des enfants en favorisant la réduction de la pauvreté, l'investissement dans l'éducation primaire et l'accroissement de la capacité de production des familles, et particulièrement des femmes. Le Canada s'intéressera au travail des enfants dans le contexte de la libéralisation des échanges, par des accords de coopération dans le domaine du travail, de l'assistance technique et d'autres activités de coopération. Il cherchera également à répondre aux besoins immédiats des filles et des garçons qui travaillent, en favorisant leur accès à l'éducation et aux soins de santé, ainsi que leur participation à la conception, à la mise en oeuvre et à la surveillance des interventions en leur faveur. Les entreprises canadiennes peuvent aider à résoudre le problème du travail des enfants en respectant dans les activités qu'elles mènent à l'étranger des normes volontaires de responsabilité sociale, comme celles qui sont proposées dans les Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, en élaborant des codes de conduite spécifiques et en s'engageant, au niveau de la haute direction, contre le recours au travail des enfants. Enfin, les Canadiens peuvent promouvoir une meilleure connaissance à l'échelle internationale, de la Convention relative aux droits de l'enfant et de la C182 Convention sur les pires formes de travail des enfants de l'OIT.
150. Pour les personnes de moins de 18 ans vivant au Canada, nous collaborerons avec les partenaires pour faire en sorte que les horaires de travail soient appropriés et que les enfants soient bien protégés.

(i) Protection des groupes marginalisés

151. Les enfants les plus marginalisés par la société subissent souvent une violation de leurs droits sous forme d'exploitation, d'abus ou de discrimination. Se retrouvent dans ce groupe ceux qui sont touchés par les conflits armés, les jeunes travailleurs, les enfants exploités sexuellement, les orphelins du sida, les enfants de la rue, les enfants handicapés, ceux qui sont exposés à des discriminations en raison de leur identité ethnique ou religieuse, de leur race, de leur sexe ou de leur orientation sexuelle, et ceux qui ont des démêlés avec la justice ou qui reçoivent des soins en établissement.
152. Le Canada s'attachera à promouvoir et à appuyer des mesures de protection spéciales pour les enfants des pays étrangers, et particulièrement des pays en développement et en transition, de façon à ce qu'ils puissent jouir pleinement de leurs droits humains. Nous continuerons d'aider à l'élaboration et à l'application de normes internationales visant à éliminer les abus, l'exploitation et la discrimination auxquels sont exposés les garçons et les filles marginalisés. Nous continuerons de sensibiliser les populations aux questions de protection des enfants et de promouvoir, au Canada et sur les tribunes internationales compétentes, l'adoption de mesures de protection spéciales pour ces enfants. Nous appuierons les études portant sur les réalités inhérentes à la vie de ces enfants afin d'établir des politiques et des programmes fondés sur les résultats. Nous renforcerons en outre la capacité de particuliers et d'organismes qui oeuvrent auprès de ces enfants, par le biais de la formation, du perfectionnement et de la distribution de ressources, de même que du réseautage. Nous favoriserons une approche holistique fondée sur la Convention relative aux droits de l'enfant, qui tienne compte du rôle des enfants comme agents de transformation sociale.

(j) Protection contre les conflits armés

153. Des millions d'enfants dans le monde sont tués, blessés, déplacés ou profondément marqués, aussi bien sur le plan physique que psychologique, par la brutalité des conflits armés. La protection des enfants exposés à de telles situations, ainsi que la promotion de leur sécurité et de leurs droits, est un élément essentiel de la politique étrangère du Canada et de sa programmation et de son assistance internationale. Le Canada est reconnu comme un chef de file sur la scène internationale en ce qui a trait à la protection des droits des enfants et des enfants exposés aux conflits armés, grâce notamment à sa forte représentation au sein des organismes régionaux et multilatéraux, à ses dialogues constructifs avec les autres États et à ses programmes d'intervention sur le terrain.
154. Le Canada continuera de faire de la protection des enfants et des communautés touchées par la guerre, y compris les enfants réfugiés et déplacés, de même que de la protection de leur sécurité et de leurs droits, une des grandes priorités de sa politique étrangère. Il agira en tenant compte du fait que les conflits armés ont des répercussions différentes sur les filles et les garçons, et de l'importance de faire participer les enfants touchés par les conflits à la conception, à la mise en oeuvre et à l'évaluation des programmes réalisés à leur intention. Dans le cadre de nos efforts de promotion des enfants contre les effets des conflits armés, nous prendrons des mesures pour faire cesser les expéditions d'armes légères aux armées qui exploitent des enfants. Nous veillerons également à ce que le Canada respecte le droit humanitaire international et le droit international des droits humains (qu'illustrent des textes

comme le Protocole facultatif se rapportant à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la participation d'enfants aux conflits armés). Nous continuerons d'appuyer activement les résolutions et les rapports du Conseil de sécurité et de l'Assemblée générale des Nations Unies qui appellent l'ONU et ses États membres à prendre des mesures efficaces pour intégrer à leurs politiques et programmes les droits et le bien-être des enfants touchés par les conflits armés. Au-delà de ces tribunes, nous continuerons de prôner l'adoption d'approches spécifiquement adaptées aux régions et aux pays pour mieux protéger les garçons et les filles touchés par les conflits. Nous encouragerons aussi les organismes humanitaires, de consolidation de la paix et de développement à intégrer les droits de l'enfant à leur programmation.

155. Nous continuerons d'appuyer les efforts intégrés visant à répondre à leurs besoins, notamment dans les domaines suivants : la prévention du recrutement militaire des garçons et des filles, leur démobilisation et leur réinsertion; les besoins de protection spéciale des enfants réfugiés et déplacés, y compris un accès accru à une protection juridique et physique; l'accès à l'éducation et à la formation des métiers et de la résolution de conflits; la réunification des familles; les soins de santé, y compris de santé sexuelle et génésique; la réadaptation psychosociale; la violence sexuelle ou les violences exercées en fonction du sexe; l'inclusion des enfants dans les processus et les accords de paix; la sensibilisation aux besoins des enfants lors de la réinsertion après les conflits.

4. Promouvoir l'éducation et l'apprentissage

156. La Convention relative aux droits de l'enfant énumère, en matière d'éducation, les objectifs suivants : favoriser l'épanouissement de la personnalité de l'enfant et le développement de ses dons et de ses aptitudes mentales et physiques, dans toute la mesure de leurs potentialités; inculquer à l'enfant le respect de ses parents, de son identité, de sa langue et de ses valeurs culturelles et des valeurs nationales du pays dans lequel il vit, du pays dont il est originaire et des civilisations différentes de la sienne. L'éducation doit aussi préparer l'enfant à assumer les responsabilités de la vie dans une société libre, dans un esprit de compréhension, de paix, de tolérance, d'égalité entre les sexes et d'amitié entre tous les peuples et groupes ethniques, nationaux et religieux, et avec les personnes d'origine autochtone. Enfin, l'éducation doit inculquer à l'enfant la compréhension des droits humains et des libertés fondamentales, ainsi que le respect du milieu naturel.
157. Les objectifs de l'éducation visés dans l'ensemble du Canada coïncident absolument avec ceux de la Convention relative aux droits de l'enfant. En tant que société, nous considérons comme très important que tous les enfants puissent accéder à l'instruction. S'il est vrai que l'enseignement scolaire est primordial, et qu'il peut être reçu dans des contextes divers (par exemple dans des établissements parallèles ou à la maison), l'éducation et l'apprentissage comprennent aussi la gamme complète des expériences de la vie et des processus qui permettent aux enfants, individuellement et collectivement, de développer leurs dons et leurs capacités afin de mener une vie pleine et satisfaisante dans la société. Les parents, les organismes communautaires, les services de garde des enfants, les écoles, les centres de ressources, les bénévoles et les membres de la collectivité ont tous un apport à fournir en matière d'apprentissage.

Priorités d'action

(a) Apprentissage de qualité

158. La famille constitue le premier éducateur de l'enfant mais, à mesure que celui-ci grandit, il poursuit son apprentissage dans d'autres milieux, y compris à l'école, au sein de la communauté et auprès de ses pairs. Ces milieux contribuent au développement de la personnalité, des talents et des capacités mentales et physiques de l'enfant. Il est donc essentiel, pour assurer la qualité de l'éducation, de mettre l'accent sur la qualité du milieu d'apprentissage, ainsi que sur les processus et les programmes servant à l'enseignement et à l'apprentissage.
159. Nous, au Canada, continuerons d'assurer la qualité de l'apprentissage des enfants, où qu'ils vivent et quelles que soient les difficultés particulières qu'ils éprouvent. Il faut donc des milieux d'apprentissage qui sachent susciter l'intérêt des jeunes et s'adapter à leur style et à leurs besoins d'apprentissage, ainsi qu'à leurs cultures spécifiques. Nous continuerons de promouvoir des contextes d'apprentissage qui sont sûrs et accessibles, qui soutiennent les jeunes et qui sont fondés sur les principes de respect, de diversité et d'inclusion. Ensemble, nous prendrons appui sur les atouts individuels, familiaux et communautaires et renforcerons leurs capacités afin de fournir des occasions d'apprentissage de qualité. Nous continuerons aussi d'intégrer de nouvelles méthodes d'apprentissage qui misent sur les ressources technologiques et la sensibilisation aux médias, tout en insistant sur la formation aux arts dès le plus jeune âge. C'est en favorisant par divers moyens l'apprentissage de qualité que nous continuerons à assurer que tous les enfants acquièrent les connaissances et les compétences nécessaires pour devenir des participants à part entière de l'ensemble de la société.

(b) Arts et culture

160. Des études nous apprennent que la participation à des activités artistiques et culturelles est une composante capitale du sain développement de l'enfant. Les enfants ont besoin d'occasions de s'exprimer et de jouer et ils en tirent grand profit. En participant à des processus de création dans divers médias, y compris technologiques, ils se familiarisent avec de nouveaux moyens d'apprendre et de développer leur imagination, leurs idées, leur capacité d'observation et leurs sentiments. Selon les études, les activités créatrices menées tout au long de l'enfance ont diverses retombées positives : la réussite scolaire, une santé et des compétences sociales améliorées, de meilleures capacités intellectuelles et une implication moindre dans la criminalité.
161. Les activités culturelles et artistiques servent aussi à favoriser l'engagement des enfants dans la vie collective. Les petits centres d'arts de quartier peuvent servir de points d'accès aux programmes artistiques. Les enfants autochtones de villages ruraux ou éloignés réagissent avec enthousiasme à de tels programmes lorsque des installations leur sont offertes. Les espaces conçus pour les enfants plus âgés qui vivent dans des situations à risques, y compris les enfants de la rue ou itinérants, peuvent leur servir d'outils de réinsertion. Le secteur culturel

réunit un quart de la main-d'oeuvre canadienne; aussi les centres d'art et de création peuvent-ils aider grandement les jeunes à étoffer leur curriculum vitae ou leur portfolio et leur ouvrir l'accès à l'éducation et, à terme, à un emploi.

162. Nous assurerons une meilleure sensibilisation aux avantages des activités artistiques et culturelles pour les enfants. Nous multiplierons les occasions de participation à des programmes artistiques et culturels dans la communauté. Nous encouragerons les artistes et les organismes artistiques à continuer de faire la promotion des arts et à nouer des relations avec les enfants, les parents, les familles et les enseignants, dans des contextes formels et informels, ainsi que dans des lieux où se tiennent des spectacles ou des expositions. Nos stratégies favoriseront des programmes socialement intégrateurs, dispensés dans une perspective holistique. Nous encouragerons la formation et le renforcement des capacités des artistes créateurs et des animateurs, ainsi que la collaboration, le réseautage et le partage de ressources entre tous les paliers de gouvernement, les conseils des arts et les organisations communautaires, les institutions culturelles et patrimoniales et les artistes professionnels.

(c) Sensibilisation aux droits humains et citoyenneté mondiale

163. Le respect des droits humains et des libertés fondamentales est une valeur canadienne essentielle. Ces droits et responsabilités, tels qu'ils figurent dans la Convention relative aux droits de l'enfant et dans la Charte canadienne des droits et libertés, touchent non seulement les enfants, mais aussi les personnes qui sont responsables d'eux. Nous sommes résolus à sensibiliser les Canadiens à la façon dont ces droits et libertés influent sur leurs vies. C'est en aidant les enfants et nos autres partenaires à comprendre la nature des droits humains que nous pourrions les sensibiliser aux droits et aux responsabilités découlant de notre citoyenneté et aux problèmes qu'entraînent la discrimination et l'intolérance.
164. Nous continuerons à faire en sorte que les citoyens du Canada aient l'occasion de mieux connaître et comprendre les droits et responsabilités de la citoyenneté. En diffusant la Convention relative aux droits de l'enfant et en favorisant la sensibilisation à ce texte, nous nous efforcerons d'en faire connaître plus largement les principes et les dispositions. En employant des méthodes qui favorisent le respect mutuel, nous nous attacherons à informer et à impliquer les enfants, les jeunes, les enseignants, les parents et les autres personnes qui travaillent avec les enfants, ainsi que d'autres publics qui n'ont pas normalement un accès facile à des documents sur les droits humains. Nous nous efforcerons de tenir compte des droits et du développement de l'enfance dans les politiques et les programmes, à l'échelle tant nationale qu'internationale.

165. La sensibilisation aux droits humains favorise aussi la sensibilisation à la paix, qui englobe l'édification de la paix et la formation à la résolution des conflits. Nous nous efforcerons aussi de faire mieux comprendre les grands enjeux mondiaux aux enfants et de les habiliter à agir de façon éclairée, en tant que citoyens du monde, en leur permettant de se mettre en contact avec des enfants d'autres parties du monde, par Internet et d'autres médias, ainsi que personnellement grâce à des échanges de jeunes. Nous améliorerons la prise de conscience des jeunes à l'égard du développement international et élaborerons des outils éducatifs appropriés.

(d) Culture canadienne et identité nationale

166. Tous les enfants du Canada ont le droit de se sentir fiers de leur citoyenneté et de leur identité nationale. Qu'ils soient citoyens de naissance ou par choix, ils doivent avoir la possibilité d'apprendre l'histoire et la géographie du Canada, de mieux connaître notre culture et nos valeurs communes, notre système de gouvernement et les responsabilités de la citoyenneté. Nous favoriserons une bonne compréhension de toutes les cultures qui composent la société canadienne, y compris celles des Français, des Anglais et des Autochtones dans l'histoire de notre pays et l'apport des immigrants venus au Canada des quatre coins du monde. Nous nous attacherons à mettre en valeur la richesse que les Autochtones représentent pour la société canadienne et les difficultés qui leur ont été imposées. Nous aiderons les enfants à acquérir des aptitudes et des compétences dans les deux langues officielles, en plus d'aider nos peuples autochtones à apprendre les leurs.
167. Nous encouragerons nos institutions culturelles nationales – la Société Radio-Canada, la Canadian Broadcasting Corporation (CBC), l'Office national du film (ONF), Bibliothèque et Archives Canada, le Conseil des arts du Canada, le Centre national des arts et le réseau des musées nationaux et des musées des beaux-arts – à continuer d'élargir leur rayonnement auprès des enfants. Nous appuierons la préparation de matériel d'apprentissage dans le domaine des études canadiennes, particulièrement pour les sujets qui sont considérés comme sous-développés ou négligés. Nous appuierons les programmes qui facilitent la compréhension du processus démocratique et des élections et qui favorisent l'engagement du citoyen. Nous continuerons d'aider les communautés de langue officielle en situation minoritaire à transmettre leur langue à leurs jeunes enfants et à appuyer la production, la distribution et la promotion de contenus canadiens qui reflètent notre dualité linguistique et notre diversité culturelle.

(e) Sensibilisation à l'environnement et durabilité écologique

168. Malgré les nombreux succès du mouvement écologiste, il reste encore beaucoup à faire pour que notre société comprenne la complexité des conditions environnementales. Les enfants du Canada s'inquiètent de la qualité de l'air qu'ils respirent, de l'eau qu'ils boivent, de la production d'aliments sains, du recyclage des déchets, des menaces à la biodiversité, des changements climatiques et de l'intégrité de nos écosystèmes. Ils veulent en savoir plus sur la durabilité de l'environnement, au Canada et dans le monde, et veulent avoir l'occasion d'y contribuer.
169. Nous, au Canada, appuierons la Décennie des Nations Unies pour l'éducation en vue du développement durable, décrétée au Sommet mondial de Johannesburg, qui commencera le 1er janvier 2005. Nous reconnaitrons le souci et l'énergie des enfants en matière d'environnement et saluerons leurs réalisations. Nous continuerons de fournir aux enfants des occasions de participer à l'amélioration de la qualité de l'environnement, au moyen d'activités comme la Table ronde des jeunes sur l'environnement. Nous produirons du matériel d'enseignement à jour afin d'accroître l'apprentissage environnemental et la durabilité. Nos efforts appuieront une sensibilisation et une capacité communautaires accrues, l'engagement social et l'action des entreprises.

(f) Alphabétisation

170. Être alphabétisé, c'est bien plus que savoir lire, écrire et compter. C'est aussi pouvoir comprendre, utiliser et communiquer des renseignements de toutes sortes dans la vie quotidienne. L'alphabétisation touche pratiquement tous les aspects de notre vie, mais des études révèlent que de nombreuses personnes au Canada ne savent pas suffisamment lire, écrire ou compter pour participer pleinement à la vie professionnelle ou communautaire. L'alphabétisation est fortement liée au rendement scolaire chez les enfants et, chez les adultes, au fait de pouvoir trouver un emploi et le conserver. L'amélioration des compétences de lecture et d'écriture peut donc favoriser l'épanouissement et le développement personnel, ainsi que le bien-être économique.
171. Nous, au Canada, sommes décidés à accroître les capacités de lecture et d'écriture des enfants, des adolescents et des familles. À cette fin, nous insisterons sur l'importance de l'alphabétisation et de l'apprentissage continu pour une participation active à tous les aspects de la vie. Nous appuierons nos partenaires communautaires et continuerons de travailler activement au développement des capacités de lecture et d'écriture en sensibilisant davantage le public à la question, en partageant de l'information, en développant du matériel d'apprentissage et en faisant avancer les recherches de manière à mieux comprendre les besoins et les obstacles liés à l'alphabétisation de la population tout entière. Nous veillerons à ce que les familles possèdent les compétences nécessaires en alphabétisation pour augmenter leurs connaissances, atteindre leurs objectifs et contribuer à la croissance du pays.

(g) Éducateurs formés et compétents

172. Les puériculteurs et les enseignants qui encouragent, habilite et inspirent les enfants canadiens à apprendre jouent un rôle de première importance, non seulement à l'égard du rendement scolaire des enfants, mais aussi pour ce qui est d'établir les fondements de l'apprentissage que les élèves conserveront toute leur vie. Des puériculteurs et des enseignants compétents et dûment formés sont essentiels pour dispenser une éducation de qualité aux enfants.
173. Il importe que les partenaires travaillent ensemble, en continuant de veiller à ce que les puériculteurs et les enseignants soient soutenus, valorisés et respectés pour l'important rôle professionnel qu'ils jouent. Nous nous efforcerons de bien comprendre les défis que doivent relever les éducateurs et d'approfondir notre connaissance des besoins en apprentissage des enfants en améliorant la sensibilisation et la recherche à cet égard. Nous continuerons de saluer les efforts des enseignants exceptionnels de toutes les disciplines, et des puériculteurs qui transmettent aux enfants les outils nécessaires pour devenir de bons citoyens, pour se développer et grandir en tant que personnes et pour contribuer à la croissance, à la prospérité et au bien-être du Canada.

(h) Éducation pour tous : une priorité internationale

174. L'éducation de base joue un rôle essentiel dans l'amélioration de la qualité de vie des individus et elle contribue énormément au développement humain, social et économique. Elle est en outre essentielle au développement durable et à la réduction de la pauvreté. En fait, sans éducation, il sera sans doute impossible de réduire la pauvreté à l'échelle nationale et internationale ou d'éliminer les inégalités entre pays et à l'intérieur de ceux-ci.
175. Le Canada continuera à travailler avec la communauté internationale pour assurer que tous les enfants reçoivent une éducation de base. Nos efforts seront principalement axés sur l'initiative mondiale Éducation pour tous et trois de ses grands objectifs. Premièrement, nous nous efforcerons de faire en sorte que tous les enfants aient accès à un enseignement primaire gratuit, obligatoire et de qualité et qu'ils terminent leurs études primaires. Pour ce faire, nous accorderons une attention toute particulière aux personnes qui sont souvent marginalisées, notamment les autochtones, les membres de groupes minoritaires, les enfants qui vivent en zone de conflits, les enfants qui travaillent et les enfants handicapés ou ayant des besoins particuliers. Deuxièmement, nous appuierons les efforts visant à promouvoir l'égalité des sexes en veillant plus particulièrement à ce que les filles aient pleinement accès, sur un pied d'égalité, à une éducation de base de qualité et en éliminant les disparités entre les sexes dans l'enseignement primaire et secondaire. Enfin, nous chercherons à améliorer la qualité de l'éducation de base, particulièrement en ce qui a trait à la capacité de lire, d'écrire et de compter et aux connaissances élémentaires et ce, pour les apprenants de tous les groupes d'âge. Pour aider à la réalisation de ces objectifs, nous appuierons les initiatives qui visent à élargir l'accès à une éducation de qualité, par exemple en intégrant les stratégies axées sur l'égalité des sexes, en améliorant la qualité de l'instruction en classe, en favorisant le respect des droits humains par l'enseignement, en encourageant le recours aux technologies de l'information et de la communication – comme moyens d'améliorer l'accès, l'égalité et la qualité en matière d'éducation – et en rehaussant le niveau de coopération et de coordination entre les partenaires en éducation.

C. Accélérer le rythme

Appel à l'action

176. Appuyer les familles et renforcer les communautés, promouvoir la vie saine, mettre les enfants à l'abri du danger et promouvoir l'éducation et l'apprentissage sont autant d'objectifs réalisables au Canada, à condition d'y mettre la volonté et les ressources nécessaires.
177. Certes, il sera beaucoup plus difficile de réaliser ces objectifs dans les pays en développement ou les pays en transition, mais il ne faut pas perdre espoir. Le Canada peut encore accomplir beaucoup. Nous pouvons agir dans le cadre de nos objectifs de politique étrangère visant la promotion de la prospérité mondiale et la sécurité et prôner le respect des accords internationaux auxquels le Canada est partie, y compris la Convention relative aux droits de l'enfant. Notre Aide publique au développement continuera d'être axée sur l'appui au développement durable dans les pays en développement, afin de réduire la pauvreté et de contribuer à la mise en place d'un monde plus sûr, plus équitable et plus prospère.
178. Au Canada, nous avons déjà marqué des progrès considérables dans la protection des droits et du bien-être des enfants. Mais, conscients du fait que les enfants canadiens ne sauraient s'épanouir indépendamment des enfants du

monde, nous réitérons notre engagement à l'égard des objectifs plus vastes contenus dans Un monde digne des enfants.

Partenariats et participation

179. Nul gouvernement ou nul particulier ne saurait, en agissant seul, atteindre les objectifs d'Un Canada digne des enfants ou d'Un monde digne des enfants. Tous les segments de la société, y compris les gouvernements, les secteurs privé et bénévole, de même que les garçons et les filles, ayant des rôles à jouer dans cette tâche commune, nous devons maintenant réunir nos forces en vue de poursuivre notre objectif commun de garantir les droits et le bien-être de tous les enfants du Canada et du monde.
180. Par conséquent, nous invitons les partenaires suivants à participer à la mise en oeuvre du Plan d'action.
- (1) Les enfants, y compris les adolescents. Il faut nourrir et diriger l'énergie et la créativité des enfants afin qu'ils puissent agir directement sur leur milieu, leur société, le monde dans lequel ils vivent et celui dont ils hériteront.
 - (2) Les parents et les familles. Comme ils sont les premiers responsables du bien-être de leurs enfants, il faut les soutenir dans leur rôle. Il convient également de reconnaître et de valoriser le rôle des grands-parents et des aînés, porteurs d'une sagesse et d'expériences qu'ils peuvent partager.
 - (3) Les pouvoirs publics de tous les paliers. La coopération et un dialogue continu entre les différents ordres et paliers de gouvernement seront essentiels.
 - (4) Les parlementaires, les députés provinciaux, les membres des pouvoirs publics autochtones et les conseillers municipaux. Ils sont essentiels à la réalisation du Plan d'action puisqu'ils adopteront les mesures législatives, élaboreront les règlements nécessaires et sensibiliseront la population au caractère prioritaire des problèmes des enfants.
 - (5) La société civile. Le secteur bénévole, les organismes communautaires, les agences et les associations professionnelles au service des jeunes sont des défenseurs avertis des enfants et ils ont un grand rôle à jouer dans la promotion et la création de milieux propices à leur santé et à leur bien-être.
 - (6) Le secteur privé. Les associations d'entreprises ont une responsabilité toute particulière, celle d'adopter et d'appliquer des moyens pour adapter les milieux de travail en fonction des familles et de faire preuve de la responsabilité sociale.
 - (7) Les dirigeants religieux, spirituels, culturels et les Aînés autochtones. En tant que gardiens de la spiritualité, leur sagesse et leur inspiration nous sont nécessaires.
 - (8) Les universitaires et les chercheurs. Nous avons besoin de leur aide pour accroître nos connaissances sur le développement de l'enfant, pour mieux comprendre les interactions complexes entre les enfants et la société et pour mettre en oeuvre les meilleures pratiques.
 - (9) Les enseignants, les puériculteurs, les travailleurs des services à l'enfance et à la jeunesse, les parents de familles d'accueil, les travailleurs sociaux, les entraîneurs sportifs, les policiers, les membres des services correctionnels et les autres personnes qui travaillent directement avec les enfants. Comme ils sont en contact avec les enfants au quotidien, leur influence est immense.
 - (10) Les pourvoyeurs de soins de santé. Les pédiatres, les médecins de famille, les spécialistes, les infirmières et les autres professionnels ont un rôle essentiel dans la promotion d'une vie saine pour les enfants.
 - (11) Les médias et leurs associations. Nous avons besoin de leur aide pour sensibiliser le public à l'importance des enfants et des familles, ainsi qu'aux défis auxquels ceux-ci font face. Nous voulons aussi qu'ils soient attentifs à leur propre influence sur les enfants.
 - (12) Les artistes, les écrivains et les musiciens. Comme ils comprennent le rôle de l'imagination, ils sont à même d'accroître la capacité des enfants de faire du monde qu'ils connaissent le monde dont ils rêvent.
181. Pour pouvoir relever nos défis internationaux, nous continuerons à travailler en association avec les organisations régionales et internationales, particulièrement celles de la famille des Nations Unies, les institutions issues des accords de Bretton Woods et les autres organisations multilatérales. Parmi nos plus importants partenaires figurent les organisations non gouvernementales internationales ainsi que les ONG canadiennes axées sur le développement international qui s'engagent sur le terrain auprès des collectivités locales et qui travaillent si efficacement pour et avec les enfants.
- Rester sur la bonne voie
182. Lors de la Session extraordinaire des Nations Unies consacrée aux enfants, le Canada s'est donné comme but explicite d'intégrer dans Un monde digne des enfants des termes propres à renforcer l'importance d'une participation active des enfants. Le gouvernement du Canada a aussi veillé à ce que, partout où c'était possible, le texte de la déclaration et du plan d'action prône et vise à protéger les droits de l'enfant, et surtout les droits des enfants plus vulnérables.
183. Dans cet esprit, Nous, au Canada, réitérons notre engagement à atteindre les buts et objectifs d'Un monde digne des enfants et les buts fixés dans le Plan d'action national intitulé Un Canada digne des enfants, sachant que, comme pour le Sommet mondial pour les enfants de 1990, une mise en oeuvre progressive aboutira à un monde plus digne des enfants et de nous tous.
184. Un Canada digne des enfants est essentiellement une feuille de route destinée à guider les efforts collectifs du Canada pour et en collaboration avec les enfants et un appel à l'action qui définit des stratégies auxquelles tous les Canadiens peuvent contribuer. Nous sommes résolu à prendre les mesures nécessaires pour assurer la mise en

oeuvre du plan d'action national du Canada pour les enfants et à rendre compte des résultats aux Nations Unies. Nous continuerons à collaborer avec un large éventail de partenaires et à encourager ceux-ci à participer aux activités qui feront avancer la mise en oeuvre de ce plan. Il incombera à tous les partenaires de tracer leurs propres cheminements, avec comme guide la Convention relative aux droits de l'enfant. En réexaminant régulièrement nos actions respectives, en nous tenant à la fine pointe des principales politiques et activités relatives aux enfants, en rassemblant des données et en élaborant des rapports, le Canada sera à même de mesurer les progrès accomplis dans la réalisation de ses objectifs, tout en respectant mieux ses obligations aux termes de la Convention. Nous reconnaissons que ces progrès demanderont du temps, mais notre engagement ne fléchira pas et nous persévérerons car nous devons à nos enfants ce que nous avons de meilleur à leur donner.

V. LES RÉALISATIONS ET LES ENGAGEMENTS DU GOUVERNEMENT DU CANADA AU PROFIT DES ENFANTS

185. Au cours de la dernière décennie, le gouvernement du Canada a effectué des investissements et pris des engagements substantiels à l'égard des enfants au Canada. Les exemples ci-après, assortis de balises et d'étapes, se veulent une feuille de route destinée à nous servir de guide pour l'avenir.

A. Les enfants du Canada : Appuyer les trois conditions clés considérées comme favorisant l'épanouissement de l'enfant : un revenu familial suffisant; des parents qui jouent bien leur rôle au sein de familles fortes et unies; et des collectivités solidaires et bienveillantes.

1. Balise ➔ Vers un revenu suffisant pour les familles avec enfants

Étapes

La Prestation fiscale canadienne pour enfants (PFCE), un versement mensuel non imposable, représente le principal moyen par lequel le gouvernement fournit de l'aide financière aux familles ayant des enfants. Elle comporte deux volets :

Une prestation de base qui s'adresse aux familles à revenu faible ou moyen et qui comprend un supplément pour les enfants de moins de sept ans. À l'heure actuelle, environ 3,2 millions de familles canadiennes et leurs 5,7 millions d'enfants ont bénéficié de la PFCE, ce qui représente plus de 80 pour cent des familles.

Le supplément de la Prestation nationale pour enfants (PNE), qui procure une aide supplémentaire aux familles à faible revenu ayant des enfants. Le supplément de la PNE est versé à 40 pour cent des familles canadiennes. En 2002-2003, environ 1,5 million de familles ayant 2,7 millions d'enfants ont reçu le supplément de la PNE.

Le supplément de la PNE est la contribution fédérale à l'initiative de la **Prestation nationale pour enfant (PNE)** aux termes de laquelle les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux collaborent en vue de réduire la pauvreté des enfants, tout en favorisant la participation des parents au marché du travail. Introduite en 1998, la PNE est un partenariat entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux (sauf le Québec) qui comporte un volet pour venir en aide aux Premières nations; elle offre aux familles à faible revenu avec des enfants un soutien au revenu ainsi que des prestations et des services.

Dans le cadre de l'initiative de la PNE, les provinces, les territoires et les Premières nations aident également les familles à faible revenu avec des enfants dans cinq secteurs clés : les prestations pour enfants et les suppléments du revenu, les services à la petite enfance et aux enfants à risque, les garderies, les prestations supplémentaires pour soins médicaux ainsi que d'autres prestations et services.

Investissements

2000 : La PFCE a été entièrement indexée au taux d'inflation en 2000. En date de juillet 2000, la prestation annuelle maximale (y compris le supplément de la PNE) était de 2 081 \$ pour le premier enfant, de 1 875 \$ pour le deuxième et de 1 875 \$ pour chacun des autres enfants. Pour l'année de programme 2000, 7 milliards de dollars de PFCE ont été versés aux familles canadiennes ayant des enfants. Les sommes investies seront majorées de 2,6 milliards de dollars par année d'ici 2004.



2003 : En date de juillet 2003, la PFCE annuelle maximale (y compris le supplément de la PNE) était de 2 632 \$ pour le premier enfant, de 2 423 \$ pour le deuxième et de 2 427 \$ pour chacun des autres enfants. Pour l'année de programme 2003, 8,4 milliards de dollars ont été versés aux familles canadiennes. Le budget fédéral de 2003 a annoncé que les sommes investies au titre de la PFCE seront majorées de 965 millions de dollars par année jusqu'en 2007.



2007 : En date de juillet 2007, la PFCE annuelle maximale (y compris le supplément de la PNE) devrait atteindre 3 243 \$ pour le premier enfant, 3 016 \$ pour le deuxième et 3 020 \$ pour chacun des autres enfants. Le total des PFCE versées aux familles canadiennes ayant des enfants dépassera le cap des dix milliards de dollars par an pour l'année de programme 2007.

Étapes

La Prestation pour enfants handicapés (PEH), introduite en 2003 en guise de supplément à la PFCE, vise à venir en aide aux enfants ayant une déficience physique ou mentale grave et prolongée des familles à revenu faible ou moyen.

Investissements

2004 : Pour l'année de programme 2004, la PEH maximale est de 1 653 \$. Cette somme sera versée aux familles dont le revenu net est inférieur à 35 000 \$. Les prestations seront réduites pour les familles ayant un revenu moyen se situant entre 35 000 \$ et environ 50 000 \$. Quelque 40 000 familles par année se partageront des PEH totalisant 50 millions de dollars.

2. Balise ➔ Des familles plus fortes et unies

Étapes

En vertu de l'**Entente fédéral-provincial-territorial sur le développement de la petite enfance**, annoncé en septembre 2000, le gouvernement du Canada contribue au soutien des investissements des provinces et des territoires dans des programmes et des services axés sur le développement de la petite enfance.

Investissements

2001-2002 : Dans le cadre du transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS), 300 millions de dollars ont été investis pour améliorer les programmes et les services axés sur le développement de la petite enfance dans les provinces et les territoires.



2002-2003 : Un investissement de 400 millions de dollars de plus a été transféré aux provinces et aux territoires.



2003-2004 : Un investissement de 500 millions de dollars de plus a été transféré aux provinces et aux territoires.



2004-2005 : Un investissement de 500 millions de dollars de plus a été transféré aux provinces et aux territoires.



2005-2006 : Un investissement de 500 millions de dollars de plus sera transféré aux provinces et aux territoires.

En vertu du Cadre multilatéral pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants, annoncé en mars 2003, le gouvernement du Canada soutient les investissements provinciaux et territoriaux au chapitre de l'apprentissage et de la garde des jeunes enfants. Dans le budget de 2004, le gouvernement du Canada a annoncé qu'il accorderait, en 2004-2005 et en 2005-2006, des fonds supplémentaires en vertu du Cadre multilatéral.

À titre de complément au Cadre multilatéral, le gouvernement a annoncé dans le budget de 2003 qu'il accorderait 35 millions de dollars à l'apprentissage et la garde de jeunes enfants autochtones, essentiellement ceux qui vivent dans des réserves. À cet investissement s'ajoutent les 10 millions de dollars annoncés dans le budget de 2004.

2003-2004 : Un investissement initial de 25 millions de dollars a été alloué aux provinces et aux territoires aux termes du TCSPS.



2004-2006 : Les fonds transférés aux provinces et aux territoires dans le cadre du TCSPS augmenteront de 150 millions de dollars.



2008 : Compte tenu des investissements accrus annoncés dans le budget de 2004, l'investissement total sera maintenant de 1,05 milliard de dollars sur cinq ans.

Étapes

Les prestations de maternité et les prestations parentales au titre du régime d'assurance-emploi prévoient le remplacement temporaire du revenu jusqu'à concurrence d'un an lorsqu'un nouveau parent reste à la maison pour s'occuper d'un nouveau-né ou d'un enfant nouvellement adopté. Entre 2000-2002, le nombre de demandes de prestations de maternité a augmenté de presque 10 pour cent et le nombre de demandes de prestations parentales, de 18 pour cent. Dans le cas des pères, il s'agit d'une hausse de près de 80 pour cent.

La prestation de compassion, annoncé en 2004, procure un revenu de soutien temporaire allant jusqu'à huit semaines, aux termes du Programme d'emploi et d'assurance aux personnes qui s'occupent de membres de leur famille gravement malades.

L'Initiative visant la garde d'enfants chez les Inuits et les Premières nations appuie la création de programmes de garde d'enfants adaptés aux besoins des Premières nations et des Inuits et comportant notamment des volets culturel et linguistique.

Le Programme d'aide préscolaire aux Autochtones dans les réserves est une mesure d'intervention précoce qui s'adresse aux enfants des Premières nations de la naissance à 6 ans et à leurs familles vivant dans les réserves.

Le Programme d'aide préscolaire aux Autochtones (PAPA) dans les collectivités urbaines et nordiques est une mesure d'intervention précoce destinée aux enfants inuits, métis et des Premières nations, ainsi qu'à leurs parents vivant dans les centres urbains et les grandes collectivités nordiques.

Le Programme canadien de nutrition prénatale (PCNP) est un programme communautaire qui contribue à l'élaboration ou à l'amélioration de services destinés aux femmes enceintes à risque, notamment celles qui vivent dans la pauvreté, les adolescentes et les femmes isolées ou ayant difficilement accès aux services.

Investissements

2000-2001 : Près de 752 millions de dollars ont été consacrés au financement de 176 000 demandes de prestations de maternité; et 502 millions de dollars au financement de 178 000 demandes de prestations parentales.



2002-2003 : Un investissement de 859 millions de dollars a été consacré au financement de 193 000 demandes de prestations de maternité; et 1,9 milliard de dollars au financement de 196 000 demandes de prestations parentales.

2004-2005 : Un investissement de 221 milliards de dollars a été affecté annuellement au titre de cette initiative.

2000 : Un investissement de 41 millions de dollars a permis de venir en aide à plus de 7 000 enfants dans 389 collectivités.



2002-2003 : En vertu de la Stratégie fédérale de développement de la petite enfance autochtone et des Premières nations, les investissements passent à 50 millions de dollars par année en vue d'améliorer la qualité des locaux existants et de créer de nouveaux locaux.

2000-2001 : Un investissement de 25 millions de dollars a été consacré aux programmes et aux services destinés à 7 000 enfants dans le cadre du Programme d'aide préscolaire aux Autochtones dans les réserves, et 22,5 millions de dollars aux programmes et aux services offerts à 3 200 enfants dans le cadre du PAPA dans les collectivités urbaines et nordiques.



2002 : Dans le cadre de la Stratégie fédérale de développement de la petite enfance autochtone et des Premières nations, les investissements annuels ont été majorés de 46,5 millions de dollars pour le Programme d'aide préscolaire aux Autochtones dans les réserves, et de 35,1 millions de dollars pour le PAPA dans les collectivités urbaines et nordiques.

2000-2001 : Un investissement de 27,3 millions de dollars a été consacré au financement de programmes et de services destinés à 34 000 femmes dans le cadre de 301 projets; et 14,2 millions de dollars au financement de programmes et de services offerts à quelque 7 500 enfants des Premières nations et enfants inuits dans 6 000 familles dans le cadre d'environ 550 projets.



Étapes

Le volet « Premières nations et Inuits » du PCNP est un programme communautaire qui offre des ressources, de la formation et du soutien aux femmes des Premières nations et inuites qui vivent dans les réserves ou les communautés inuites.

Le Programme d'action communautaire pour les enfants (PACE) finance des coalitions communautaires qui établissent des programmes et offrent des services qui répondent aux besoins de développement des enfants de moins de six ans vivant en situation de risque.

En 2002, on a annoncé l'adoption de la Stratégie de justice familiale axée sur l'enfant pour aider les parents à tenir compte des besoins de leurs enfants après une séparation ou un divorce.

L'Initiative de lutte contre la violence familiale et le Centre national d'information sur la violence dans la famille sont dirigés par Santé Canada, qui coordonne 12 ministères fédéraux dont l'objectif à long terme est de réduire la violence familiale au Canada par la sensibilisation et la recherche.

L'Initiative de lutte contre la violence familiale et le Centre national d'information sur la violence dans la famille sont dirigés par Santé Canada, qui coordonne 12 ministères fédéraux dont l'objectif à long terme est de réduire la violence familiale au Canada par la sensibilisation et la recherche.

Des Modifications du Code criminel ont été introduites concernant la protection de l'enfant :

Investissements

2002-2003 : Un montant de 31 millions de dollars a été consacré au financement de programmes et de services destinés à 44 000 femmes dans le cadre de 320 projets; et 14,2 millions de dollars au financement de programmes et de services offerts aux enfants des Premières nations et aux enfants inuits.

2000-2001 : Un investissement de 59,5 millions de dollars a été consacré au financement de programmes et de services destinés à 57 038 enfants et à 47 234 parents dans 409 centres.



2002-2003 : Un investissement de 59,5 millions de dollars a été consacré au financement de programmes et de services destinés à 66 468 enfants et à 52 136 parents dans environ 408 centres.

2003-2008 : Un investissement de 163 millions de dollars réparti sur cinq ans comprend 68 millions de dollars versés aux organisations non gouvernementales pour le financement des services de justice à la famille (médiation et sensibilisation des parents) dans les provinces et les territoires; 47,3 millions de dollars pour les tribunaux unifiés de la famille; et 47,7 millions de dollars pour la mise en oeuvre des réformes et les activités fédérales.

Un investissement de sept millions est consacré chaque année à l'Initiative de lutte contre la violence familiale.

2002 : Les nouvelles dispositions concernant l'exploitation des enfants interdisent l'utilisation de l'Internet pour leurrer et exploiter les enfants à des fins sexuelles, et modifient les dispositions sur le tourisme sexuel de façon à faciliter la poursuite de Canadiens coupables d'agressions sexuelles contre des enfants à l'étranger.



2004 : De nouvelles dispositions législatives ont été déposées à la Chambre des communes en vue de protéger les enfants et autres personnes vulnérables de l'exploitation sexuelle, d'abus et de négligence en prévoyant des restrictions plus rigoureuses en matière de pornographie infantile, en créant une nouvelle catégorie d'exploitation sexuelle, en augmentant la durée des peines maximales et en facilitant le témoignage des témoins et des enfants victimes d'agressions.

Étapes

L'Enquête longitudinale nationale sur les enfants et les jeunes (ELNEJ) est une étude à long terme qui permet d'exercer un suivi du développement et du bien-être des enfants canadiens, de la naissance jusqu'au début de l'âge adulte. Les données révèlent l'influence que la famille, les amis, l'école et la collectivité peuvent avoir sur le développement physique de l'enfant, son comportement et son apprentissage.

Le programme Comprendre la petite enfance (CPE) constitue une activité nationale qui vise à procurer aux collectivités l'information dont elles ont besoin pour prendre des décisions éclairées lorsqu'elles élaborent des politiques et programmes qui doivent s'avérer pertinents pour les familles ayant de jeunes enfants.

Dans le cadre du Programme de partenariats pour le développement social, les investissements dans l'apprentissage et la garde des jeunes enfants servent à promouvoir la recherche, la diffusion et l'application de connaissances, de solutions novatrices et de méthodes adéquates relativement aux enfants et aux familles; à favoriser la concertation et la création de partenariats et de réseaux; et à renforcer les capacités des organismes sans but lucratif qui oeuvrent dans le domaine social.

3. Balise ➔ Vers l'établissement de communautés solidaires et bienveillantes

Étapes

La Stratégie nationale pour la prévention du crime (SNPC), lancée en 1998, vise surtout les enfants, les jeunes, les femmes et les Autochtones. La SNPC est axée sur la prévention du crime par le développement social et contribue au renforcement des capacités communautaires.

À titre de composante de la SPNC, la Stratégie nationale sur la jeunesse de la Gendarmerie royale du Canada s'attaque aux causes profondes de la criminalité et de la victimisation par des interventions précoces dans les communautés. De plus, la Sous-direction des services de police autochtones nationale a mis sur pied un programme de prévention du suicide chez les jeunes Autochtones.

L'Initiative sur le renouvellement du système de justice pour les jeunes, lancée en 1998, traite de la prévention, des lourdes conséquences de la criminalité chez les jeunes, ainsi que de réadaptation et de réinsertion, afin de faciliter le retour des jeunes dans leur collectivité.

En 2003, la Loi sur le système de justice pénale pour les adolescents est entrée en vigueur et a remplacé la Loi sur les jeunes contrevenants. Le gouvernement fédéral finance l'élaboration des programmes nécessaires pour permettre la mise en oeuvre de l'option de placement et surveillance dans le cadre d'un programme intensif de réadaptation prévue par la loi.

Investissements

2000-2001 : Un investissement de 7,7 millions de dollars a été consacré à l'ELNEJ et au programme CPE.



2002-2003 : Un investissement de 8,5 millions de dollars a été consacré à l'ELNEJ et au programme CPE.



2004 : Dans le budget de 2004, le gouvernement a annoncé qu'il consacrerait 14 millions de dollars sur deux ans pour étendre l'initiative CPE de 12 à 100 collectivités.

2000-2001 : Un investissement de 5,2 millions de dollars a été consacré aux projets de l'apprentissage et de garde des jeunes enfants.



2002-2003 : Un investissement de 5,2 millions de dollars a été consacré aux projets de l'apprentissage et de garde des jeunes enfants.

Investissements

2000-2001 : Un investissement de 13,8 millions de dollars a été affecté à des projets visant les enfants et les jeunes.



2002-2003 : Un investissement de 18,2 millions de dollars a été affecté à des projets visant les enfants et les jeunes.

2000-2005 : Un investissement de 950 millions de dollars sur cinq ans a été négocié avec les provinces et les territoires pour appuyer la mise en application de la nouvelle législation sur le système de justice pour les jeunes, dont un montant supplémentaire de 115 millions de dollars à titre temporaire.

2002 : Un investissement fédéral de 48 millions de dollars sur cinq ans a été négocié avec les provinces et les territoires en vue d'appuyer la mise en oeuvre de l'option de placement et surveillance dans le cadre d'un programme intensif de réadaptation prévue par la loi.

Étapes

En partenariat avec les provinces et territoires, les programmes de logement social du Canada contribuent annuellement au financement de quelque 639 000 logements sociaux dont bénéficient les Canadiens à faible revenu, y compris les familles ayant des enfants, les jeunes, les personnes handicapées, les personnes âgées et les Autochtones.

Pour prévenir et réduire l'itinérance au Canada, le gouvernement a lancé, en 1999, l'Initiative nationale pour les sans-abri (INSA), y compris l'Initiative de partenariats en action communautaire (IPAC), qui finance des groupes communautaires locaux offrant des services et des installations de soutien aux sans-abri. Les fonds consacrés à un éventail de programmes fédéraux répondent aux besoins des groupes particulièrement vulnérables ou surreprésentés chez les itinérants, à savoir les jeunes à risque, les Autochtones et les victimes de violence. Un certain nombre de programmes, notamment le Programme d'aide à la remise en état des logements (PAREL), administré par la Société canadienne d'hypothèques et de logement (SCHL), ont reçu une somme supplémentaire pour la rénovation de logements occupés par des familles à faible revenu.

Le PAREL pour personnes handicapées offre une aide financière afin d'améliorer l'accessibilité des logements occupés ou devant être occupés par des personnes handicapées à faible revenu, y compris des familles ayant des enfants handicapés. Le Programme d'amélioration des refuges (PAR) subventionne la réparation, la restauration et l'amélioration des refuges existants ainsi que l'acquisition ou la construction de nouveaux refuges et de logements de seconde étape pour les femmes, les enfants et les jeunes qui sont victimes de violence familiale. L'initiative visant à mettre des biens immobiliers excédentaires fédéraux à la disposition des sans-abri facilite le transfert de biens fédéraux excédentaires aux communautés. Au fil des ans, environ 8 627 lits ont été ajoutés, 399 banques d'alimentation et soupes populaires ont été agrandies, et 653 refuges ont été modernisés. De plus, 50 autres biens immobiliers excédentaires ont été transformés en habitation à loyer modéré, créant 212 logements abordables.

Dans le cadre du Programme de logement dans les réserves, environ 1 000 logements sont construits annuellement. On en compte à l'heure actuelle environ 23 000.

La priorité **santé des enfants et environnement** a été renforcée par la création de la Division de la santé environnementale des enfants, à Santé Canada, pour mieux protéger les enfants contre les menaces environnementales.

Investissements

2001 : Un investissement total de 680 millions de dollars sur cinq ans a été affecté à l'Initiative en matière de logement abordable (ILA) dans le cadre d'ententes de partage des coûts avec les provinces et les territoires, qui se sont entendus sur un cadre visant à augmenter le nombre de logements abordables destinés aux ménages à revenu faible ou modeste, y compris les familles ayant des enfants. La contribution de contrepartie des provinces, des territoires et d'autres parties prenantes pourrait porter cet investissement à 1,36 milliard de dollars.



2002-2003 : On estime à 275,8 millions de dollars les fonds versés par la SCHL aux Autochtones habitant à l'extérieur ou à l'intérieur des réserves. Aux termes du Programme de logement à l'intérieur des réserves, la SCHL s'est engagée à subventionner 997 nouvelles unités pendant 35 ans au coût de 118 millions de dollars; 105,5 millions de dollars ont été versés aux familles à l'intérieur des réserves en subventions et en aide à la rénovation; et les programmes de rénovation domiciliaire ont permis de réparer 1 375 maisons.



2003 : Un nouvel investissement de 320 millions de dollars sur cinq ans a été affecté à l'ILA; un investissement de 128 millions de dollars par année (pour un total de 384 millions de dollars sur trois ans) étend l'application des limites du PAREL; et un investissement de 135 millions de dollars par année (pour un total de 405 millions de dollars sur trois ans) finance l'IPAC.



2007-2008 : L'investissement fédéral à l'ILA sera de un milliard de dollars.

2000-2001 : Une somme de 100 000 \$ a été investie dans les programmes de la Division de la santé environnementale des enfants.



2002-2003 : Un investissement total de 54,5 millions de dollars a été affecté à l'amélioration de l'accès aux nouveaux pesticides non polluants, ce qui donne à Santé Canada le mandat de tenir compte des sensibilités particulières des enfants.

Étapes

Annoncée en 2000, l'Initiative du secteur bénévole et communautaire renforce l'engagement du gouvernement du Canada à examiner de nouvelles façons de travailler ensemble et de renforcer les relations entre le secteur bénévole et le gouvernement fédéral. L'Accord entre le gouvernement du Canada et le secteur bénévole et communautaire pose les valeurs, les principes et les engagements qui guident leur future relation.

Annoncé en 2003, le Plan d'action sur les langues officielles porte sur l'enseignement de la langue de la minorité ou d'une langue seconde dans les communautés anglophones et francophones. L'objectif est de doubler d'ici dix ans le nombre de diplômés de l'école secondaire ayant une connaissance pratique des deux langues officielles. En 2003, 2,6 millions d'enfants – soit la moitié des enfants qui fréquentent les écoles primaires et secondaires au Canada – apprennent l'anglais et le français comme langue seconde. Quelque 324 000 d'entre eux sont inscrits dans des classes d'immersion en français et 24 pour cent des diplômés du secondaire ont une connaissance des deux langues officielles.

Annoncé en 2002, le Centre des langues et des cultures autochtones a pour objectif de contribuer à la préservation, la revitalisation et la promotion des langues et de la culture autochtone, notamment auprès des enfants autochtones. Cet investissement permet également de financer l'élargissement du Programme des langues autochtones. À l'heure actuelle, environ 20 pour cent des Autochtones parlent régulièrement une langue autochtone. Au Canada, trois langues autochtones sont particulièrement répandues : le cri, l'inuktitut et l'ojibway.

Le Programme des Cadets et le Programme des Rangers juniors canadiens, administrés par le ministère de la Défense nationale, sont les plus importants programmes jeunesse subventionnés par le gouvernement fédéral. Les programmes, qui ciblent les jeunes âgés entre 12 et 18 ans, enseignent les connaissances élémentaires telles que le travail d'équipe, le leadership et le civisme.

Investissements

2001-2005 : Une somme de 94,6 millions de dollars sur cinq ans est affectée à l'Initiative du secteur bénévole et communautaire.

2003-2008 : Au total, le gouvernement du Canada investira 751,3 millions de dollars en vue de doubler le nombre de diplômés du secondaire ayant une connaissance pratique des deux langues officielles.

2003-2014 : Au total, un investissement de 172,5 millions de dollars sur 11 ans sera affecté.

2003-2004 : Un investissement annuel de 173 millions de dollars permet d'aider 63 000 jeunes Canadiens dans plus de 1 200 collectivités urbaines, rurales et éloignées ou isolées au Canada.

B. Les enfants dans le monde

Appuyer le raffermissement des normes internationales et les Objectifs du Millénaire pour le développement.

4. Balise ➔ Vers un raffermissement des normes internationales relatives aux enfants

Depuis 2000, le Canada a signé ou ratifié les accords, conventions, lois, déclarations et protocoles internationaux suivants qui visent à protéger les enfants contre l'exploitation, la violence, les mauvais traitements ou la négligence et à leur offrir un milieu de vie sûr et sécuritaire :

- 2000 La Conférence internationale de Winnipeg sur les enfants touchés par la guerre
- Convention n° 182 de l'Organisation internationale du travail concernant sur les pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination
- Statut de Rome de la Cour pénale internationale
- Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés
- Le Cadre d'action de Dakar sur l'éducation pour tous

- 2001 Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants
Deuxième congrès mondial de Yokohama contre l'exploitation sexuelle des enfants à des fins commerciales
Conférence mondiale de Durban contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée
- 2002 Protocole (à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée) visant à prévenir, réprimer et punir le trafic des personnes, en particulier des femmes et des enfants
Sommet mondial sur le développement durable à Johannesburg (Rio + 10)

Les déclarations et conventions suivantes en cours de préparation à l'échelon international influenceront directement sur les enfants :

Projet de convention des Nations Unies pour la protection et la promotion des droits et de la dignité des personnes handicapées

Projet de déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones

Convention de La Haye sur la juridiction, le droit applicable, la reconnaissance, l'exécution et la coopération concernant la responsabilité parentale et les mesures de protection de l'enfant

5. Balise ➤ Vers la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le développement

Au Sommet du millénaire tenu en septembre 2000, tous les États membres des Nations Unies ont adopté les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) en s'engageant à réduire la pauvreté et à améliorer la qualité de vie de l'humanité d'ici 2015 par rapport à l'année repère 1990.

- | | |
|--|--|
| 1. Réduire l'extrême pauvreté et la faim | <ul style="list-style-type: none"> • Réduire de moitié la proportion de la population dont le revenu est inférieur à un dollar par jour. • Réduire de moitié la proportion de la population qui souffre de la faim. |
| 2. Assurer l'éducation primaire pour tous | <ul style="list-style-type: none"> • Donner à tous les enfants, garçons et filles, les moyens d'achever un cycle complet d'études primaires. |
| 3. Promouvoir l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes | <ul style="list-style-type: none"> • Éliminer la disparité entre les sexes dans les enseignements primaire et secondaire de préférence d'ici 2004 et à tous les niveaux d'ici 2015. |
| 4. Réduire la mortalité infantile | <ul style="list-style-type: none"> • Réduire de deux tiers le taux de mortalité des enfants de moins de cinq ans. |
| 5. Améliorer la santé maternelle | <ul style="list-style-type: none"> • Réduire de trois quarts le taux de mortalité maternelle. |
| 6. Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies | <ul style="list-style-type: none"> • Stopper la propagation du VIH/sida et commencer à inverser la tendance actuelle. • Stopper la propagation du paludisme et d'autres maladies et commencer à inverser la tendance actuelle. |
| 7. Assurer un environnement durable | <p>Les buts inclus :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Réduire de moitié le pourcentage de la population qui n'a pas accès à l'eau potable. |
| 8. Mettre en place un partenariat mondial pour le développement | <p>Les buts inclus :</p> <ul style="list-style-type: none"> • En collaboration avec les pays en développement, créer des emplois intéressants et productifs pour les jeunes. |

Étapes

Aide internationale

Le Canada fournit une aide internationale principalement par l'entremise de l'Agence canadienne de développement international (ACDI) dont le mandat consiste à appuyer le développement durable afin de réduire la pauvreté et de contribuer à la sécurité, l'équité et la prospérité dans le monde. Le cadre d'imputabilité de l'ACDI comprend les OMD en vue d'assurer le bien-être et les droits des enfants.

Cadre de développement social de l'ACDI

En 2000, l'ACDI a rendu public Les priorités de développement social : Un cadre d'action pour renforcer ses programmes de développement social dans les pays en développement.

(i) Santé et nutrition

À l'appui des OMD en matière de santé et de nutrition, l'ACDI travaille avec de nombreux partenaires, y compris des organisations internationales, des organismes de l'ONU et des gouvernements, pour améliorer les politiques, programmes et systèmes de santé, notamment dans le domaine de la nutrition, la santé de la reproduction, les maladies infectieuses ou non infectieuses ainsi que l'eau et l'hygiène; et veille à ce que ces politiques et programmes répondent particulièrement aux besoins des femmes, des filles et des garçons.

(ii) Lutte contre le VIH/sida

À l'appui des OMD liés à la lutte contre le VIH/sida, l'ACDI travaille avec de nombreux partenaires, y compris des organisations internationales et des organismes des Nations Unies et des gouvernements pour offrir un soutien aux stratégies locales de lutte contre le VIH/sida, notamment en matière de soins, de traitements et de prévention, et aider financièrement les orphelins du VIH/sida.

(iii) Éducation de base

Pour atteindre les objectifs de L'éducation pour tous, les programmes de l'ACDI mettent l'accent sur deux OMD (l'éducation primaire pour tous et l'égalité entre les sexes) afin d'assurer l'égalité d'accès des garçons et des filles à l'éducation.

Investissements

2000-2001 : L'enveloppe de l'aide internationale (EAI) totalisait 2,5 milliards de dollars.



2003-2004 : L'EAI a augmenté de 8 % pour totaliser 2,9 milliards de dollars dans le but de doubler les montants consacrés à l'aide internationale (dont au moins la moitié est réservée à l'Afrique) d'ici 2010. Cette majoration fait passer le ratio de l'aide publique au développement/du produit national brut à environ 0,35 pour cent d'ici 2010 par rapport à 0,27 pour cent qu'il était en 2002.



2004-2005 : L'EAI a encore une fois augmenté de 8 % pour totaliser environ 3,1 milliards de dollars.



2005-2006 : Dans le budget de 2004, le gouvernement a annoncé une autre augmentation de 8 % de l'EAI, laquelle devrait totaliser environ 3,3 milliards de dollars.

2000-2005 : Un investissement de 2,8 milliards de dollars sur cinq ans a été affecté. Le nouveau cadre de l'ACDI cible quatre secteurs principaux : (i) 1,2 million de dollars pour la santé et la nutrition; (ii) 270 millions de dollars pour la lutte contre le VIH/sida; (iii) 555 millions de dollars pour l'éducation de base; et (iv) 122 millions de dollars pour la protection des enfants, y compris un fonds de recherche de 2 millions de dollars. L'égalité des sexes est une partie intégrante de toutes ces priorités.



2000 : Les prévisions de dépenses annuelles étaient de 152 millions de dollars pour la santé et la nutrition; 20 millions de dollars pour la lutte contre le VIH/sida; 41 millions pour l'éducation de base; et 9 millions pour la protection des enfants.



2001 : Les prévisions de dépenses annuelles étaient de 182 millions de dollars pour la santé et la nutrition; 22 millions pour lutter contre le VIH/sida; 49 millions de dollars pour l'éducation de base; et 10 millions de dollars pour la protection des enfants.



2002 : Les prévisions de dépenses annuelles étaient de 203 millions de dollars pour la santé et la nutrition; 36 millions de dollars pour lutter contre le VIH/sida; 82 millions de dollars pour l'éducation de base; et 18 millions de dollars pour la protection des enfants.



2003 : Les prévisions de dépenses annuelles étaient de 248 millions de dollars pour la santé et la nutrition; 62 millions de dollars pour lutter contre le VIH/sida; 110 millions de dollars pour l'éducation de base; et 27 millions de dollars pour la protection des enfants.



(iv) Protection des enfants

L'ACDI s'est engagée à investir davantage dans l'aide à l'enfance afin de protéger les enfants les plus susceptibles d'être victimes d'abus, d'exploitation et de discrimination et qui ont besoin de mesures spéciales pour les aider à jouir de leurs droits, en ciblant les enfants touchés par la guerre et l'exploitation de la main-d'oeuvre enfantine.

2004 : Les prévisions de dépenses annuelles étaient de 275 millions de dollars pour la santé et la nutrition; 70 millions de dollars pour lutter contre le VIH/sida; 150 millions de dollars pour l'éducation de base; et 31 millions de dollars pour la protection des enfants.



2005 : Les prévisions de dépenses annuelles sera de 305 millions de dollars pour la santé et la nutrition; 80 millions de dollars pour lutter contre le VIH/sida; 164 millions de dollars pour l'éducation de base; et 36 millions de dollars pour la protection des enfants.

En 2004, le Canada a déposé des mesures législatives en vue de modifier la Loi sur les brevets et la Loi sur les aliments et drogues en vue de permettre aux pays en développement et aux pays les moins avancés d'avoir obligatoirement accès aux versions génériques des produits pharmaceutiques brevetés aux Canada.

Étapes

Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique (NPDA)

Le Canada a créé le Fonds canadien pour l'Afrique dans le cadre de ses efforts pour soutenir le NPDA et le Plan du G8 pour l'Afrique adopté au sommet du G8, à Kananaskis, en juin 2002.

Investissements

2002 : Engagement de 500 millions de dollars dans le cadre du Fonds canadien pour l'Afrique (à part des 6 milliards de dollars que le Canada s'est engagé à verser pour le développement de l'Afrique au cours des cinq prochaines années). Ce montant comprend le Programme jeunesse Afrique-Canada, une initiative de 30 millions de dollars sur quatre ans, qui vise à venir en aide aux enfants et aux jeunes touchés par le VIH/sida, et aux enfants touchés par la guerre, de même qu'à financer les échanges jeunesse entre le Canada et l'Afrique qui mettent l'accent sur les enjeux environnementaux.



2003 : Un investissement de 100 millions de dollars de plus sur cinq ans a été affecté pour renforcer les stratégies de lutte contre le VIH/sida dirigées par des Africains dans les domaines de la prévention, des soins, des traitements et du soutien.

Allègement de la dette et accès aux marchés pour les pays en développement

Au fil des années, le Canada a renoncé à se faire rembourser les prêts d'aide au développement consentis aux pays les plus pauvres du monde. Par exemple, il a décrété un moratoire sur les paiements de service de la dette de 11 pays pauvres très endettés (PPTE) dans le cadre de l'Initiative canadienne d'allègement de la dette en 2001.

Le Canada s'est aussi engagé à veiller à ce que les échanges commerciaux avantagent les pays en développement lorsqu'il a signé le Programme de développement de Doha de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) en 2001.

2000 : Le Canada a renoncé à se faire rembourser au-delà de 1,3 milliard de dollars en prêts d'aide au développement.



2003 : La somme totale versée par le Canada aux efforts multilatéraux en faveur des PPTE, déployés sous l'égide du Fonds monétaire international (FMI) et de la Banque mondiale était de plus de 315 millions de dollars.

Le Canada accorde l'accès en franchise de droit et hors contingents aux importations en provenance de 48 des pays les moins avancés du monde (dont 34 pays africains), mais cette mesure ne s'applique pas aux produits agricoles dont l'offre est réglementée (produits laitiers, volaille et oeufs).

ANNEXE G : Version de la convention accessible aux enfants proposée par l'ACDI

Résumé de la Convention relative aux droits de l'enfant

(copyright : 2004 UNICEF Canada)

Article 1 : **Définition d'un enfant.** *Un enfant s'entend de tout être humain âgé de moins de dix-huit ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation nationale qui lui est applicable.*

Article 2 : **Non-discrimination.** *Tous les droits valent pour tous les enfants, et les enfants doivent être protégés contre toutes formes de discrimination.*

Article 3 : **L'intérêt supérieur de l'enfant.** *Dans toutes les décisions qui le concernent, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale. Les États parties s'engagent à assurer à l'enfant les soins nécessaires à son bien-être lorsque ses parents, ou autres personnes légalement responsables de lui ne le font pas.*

Article 4 : **Application des droits.** *L'État s'engage à prendre toutes les mesures nécessaires pour mettre en œuvre les droits reconnus dans la Convention.*

Article 5 : **Encadrement parental et développement des capacités de l'enfant.** *L'État s'engage à respecter les droits et les responsabilités des parents pour ce qui est d'encadrer l'enfant d'une manière qui corresponde au développement de ses capacités.*

Article 6 : **Survie et développement.** *Tout enfant a un droit inhérent à la vie, et l'État a l'obligation d'assurer la survie et le développement de l'enfant.*

Article 7 : **Nom et nationalité.** *Tout enfant a le droit à un nom et à une nationalité, et a le droit de connaître ses parents et d'être élevé par eux.*

Article 8 : **Préservation de l'identité.** *L'État a l'obligation de préserver et, s'il y a lieu, de rétablir l'identité de l'enfant, y compris sa nationalité, son nom et ses liens familiaux.*

Article 9 : **Séparation des parents.** *L'enfant a le droit de vivre avec ses parents, à moins que cela ne soit pas dans son intérêt supérieur. L'enfant a le droit d'entretenir des relations avec ses deux parents s'il est séparé de l'un d'eux ou des deux.*

Article 10 : **Réunification familiale.** *Les enfants et leurs parents ont le droit d'entrer dans un pays ou de le quitter aux fins de réunification familiale, et d'entretenir des relations.*

Article 11 : **Déplacements et non-retours illicites.** *L'État a l'obligation de lutter contre l'enlèvement ou la garde forcée à l'étranger d'un enfant par l'un de ses parents ou un tiers.*

Article 12 : **L'opinion de l'enfant.** *Les enfants ont le droit d'exprimer librement leur opinion, qui doit être prise en considération, sur les questions qui les touchent.*

Article 13 : **Liberté d'expression.** *Les enfants ont le droit d'exprimer leur point de vue, d'être renseignés, et de partager des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières.*

Article 14 : **Liberté de pensée, de conscience et de religion.** *Les enfants ont le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion, sous réserve d'être guidés comme il convient par leurs parents.*

Article 15 : **Liberté d'association.** *Les enfants ont le droit à la liberté d'association et à la liberté de réunion pacifique.*

Article 16 : **Protection de la vie privée.** *Les enfants ont le droit à la protection contre les immixtions dans leur vie privée, leur famille, leur domicile ou leur correspondance, et contre les atteintes à leur honneur et à leur réputation.*

Article 17 : **Accès à l'information.** *Les enfants doivent avoir accès à de l'information provenant de sources nationales et internationales. Les médias doivent privilégier les contenus qui sont bénéfiques pour les enfants, et écarter ceux qui leur sont nuisibles.*

Article 18 : **Responsabilités parentales.** *Les parents ont l'obligation commune d'élever leur enfant, et l'État s'engage à les aider à assumer cette responsabilité.*

Article 19 : **Protection contre les mauvais traitements et la négligence.** *Les enfants doivent être protégés contre les mauvais traitements et la négligence. Les États s'engagent à offrir des programmes pour la prévention de la violence à l'endroit des enfants et le traitement de ceux qui en sont victimes.*

Article 20 : **Protection des enfants sans famille.** *Les enfants sans famille ont droit à une protection spéciale et au placement qui leur convient, dans une famille ou dans un établissement pour enfants, selon leur origine culturelle.*

Article 21 : **Adoption.** *Là où l'adoption est permise, elle doit se faire dans l'intérêt supérieur de l'enfant, sous la supervision des autorités compétentes, et doit être assortie de garanties pour l'enfant.*

Article 22 : **Enfants réfugiés.** *Les enfants qui sont considérés comme réfugiés, ou qui cherchent à obtenir ce statut, ont droit à une protection spéciale.*

Article 23 : **Enfants handicapés.** *Les enfants handicapés ont le droit d'accéder aux soins spéciaux, aux services d'éducation et de formation, qui les aideront à jouir d'une vie normale et décente, dans des conditions qui favorisent leur autonomie et leur intégration dans la société.*

Article 24 : **Santé et services médicaux.** *Les enfants ont le droit de jouir du meilleur état de santé possible, et de bénéficier de services médicaux. L'État met un accent particulier sur les soins de santé primaires et les soins préventifs, sur l'information de la population ainsi que sur la diminution de la mortalité infantile.*

Article 25 : **Examen périodique du placement.** *Un enfant qui a été placé par les autorités compétentes pour bénéficier de soins, d'une protection ou d'un traitement physique ou mental, a droit à un examen régulier de son placement.*

Article 26 : **Sécurité sociale.** *Les enfants ont le droit de bénéficier de la sécurité sociale, y compris de l'assurance sociale.*

Article 27 : **Niveau de vie.** *Les enfants ont droit à un niveau de vie suffisant pour permettre leur développement physique, mental, spirituel, moral et social. C'est aux parents qu'incombe au premier chef la responsabilité d'assurer un tel niveau de vie à leur enfant. L'État a, pour sa part, le devoir de veiller à ce que cette responsabilité soit remplie.*

Article 28 : **Éducation.** *Les enfants ont le droit à l'éducation. L'enseignement primaire doit être gratuit et obligatoire pour tous. L'enseignement secondaire doit être accessible à tout enfant. L'enseignement supérieur doit être accessible à tous, en fonction des capacités de chacun. La discipline scolaire doit être compatible avec la dignité et les droits de l'enfant.*

Article 29 : **Buts de l'éducation.** *L'éducation de l'enfant doit favoriser l'épanouissement de sa personnalité, et le développement de ses dons et de ses aptitudes mentales et physiques. Les enfants doivent être préparés à devenir des citoyens actifs dans une société libre, et apprendre à respecter leur propre culture ainsi que celle des autres.*

Article 30 : **Enfants des populations minoritaires ou autochtones.** *Les enfants membres d'un*

groupe minoritaire ont le droit d'avoir leur propre vie culturelle, de pratiquer leur religion et d'utiliser leur langue.

Article 31 : **Loisirs, activités récréatives et culturelles.** Les enfants ont le droit au repos et aux loisirs; ils ont le droit de se livrer au jeu et de participer à des activités culturelles et artistiques.

Article 32 : **Travail des enfants.** Les enfants ont le droit d'être protégés contre l'exploitation économique et de n'être astreints à aucun travail comportant des risques ou susceptible de compromettre leur éducation ou de nuire à leur santé ou à leur développement. L'État fixe des âges minimums d'admission à l'emploi et prévoit une réglementation appropriée des conditions d'emploi.

Article 33 : **Toxicomanie.** L'État doit faire le nécessaire pour protéger les enfants contre l'usage de drogues, et pour empêcher que des enfants ne soient utilisés pour la production et le trafic de drogues.

Article 34 : **Exploitation sexuelle.** L'État s'engage à protéger les enfants contre toutes les formes d'exploitation sexuelle et de violence sexuelle, y compris aux fins de prostitution ou de production de matériel pornographique.

Article 35 : **Vente, traite et enlèvement.** L'État s'engage à prendre toutes les mesures nécessaires pour empêcher l'enlèvement, la vente ou la traite d'enfants.

Article 36 : **Autres formes d'exploitation.** L'enfant a le droit d'être protégé contre les autres formes d'exploitation préjudiciables à tout aspect de son bien-être qui ne sont pas traitées dans les articles 32, 33, 34 et 35.

Article 37 : **Torture et privation de liberté.** Nul enfant ne doit être soumis à la torture ni à des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Ni la peine capitale ni l'emprisonnement à vie sans possibilité de libération ne doivent être prononcés pour les infractions commises par des personnes âgées de moins de dix-huit ans. Tout enfant privé de liberté a le droit d'avoir accès à l'assistance juridique et de rester en contact avec sa famille.

Article 38 : **Conflits armés.** Les enfants âgés de moins de quinze ans ne doivent pas participer directement à un conflit armé. Les enfants qui sont touchés par un conflit armé ont droit à une protection spéciale et à des soins.

Article 39 : **Services de réadaptation.** Les enfants qui ont été victimes d'un conflit armé, de torture, de négligence ou d'exploitation doivent recevoir le traitement qui convient pour favoriser leur rétablissement et leur réinsertion sociale.

Article 40 : **Administration de la justice.** Les enfants qui ont des démêlés avec la justice ont droit à des garanties et à une assistance juridiques, ainsi qu'à un traitement qui soit de nature à favoriser leur sens de la dignité et qui vise à les aider à jouer un rôle constructif dans la société.

Article 41 : **Respect de normes plus élevées.** Lorsqu'elles sont plus élevées que les dispositions de la présente Convention, les normes prescrites par les lois nationales et internationales au sujet des droits de l'enfant ont toujours préséance.

Articles 42 à 54 : **Entrée en vigueur et application.**