

RAPPORT

**SUR LE PROJET DE LOI, N° 838, PORTANT APPROBATION DE
RATIFICATION DU PROTOCOLE FACULTATIF A LA CONVENTION
RELATIVE AUX DROITS DE L'ENFANT CONCERNANT LA VENTE
D'ENFANTS, LA PROSTITUTION DES ENFANTS ET LA
PORNOGRAPHIE METTANT EN SCENE DES ENFANTS**

(Rapporteur au nom de la Commission des Relations Extérieures :
M. Jean-Charles GARDETTO)

La Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée Générale des Nations Unies en novembre 1989 a été le premier instrument international consacré expressément à la protection des enfants contre la violence. Rendue exécutoire en Principauté par l'Ordonnance n° 11-003 du 1^{er} septembre 1993, ladite Convention a été par la suite renforcée de deux Protocoles facultatifs, adoptés par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 25 mai 2000, concernant d'une part, la participation des enfants aux conflits armés, et d'autre part, la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants.

Si la signature par la Principauté de ces deux Protocoles facultatifs est intervenue dès le 26 juin 2000 et que Monaco, dès novembre 2001, a déposé les instruments de ratification au Protocole facultatif concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés - entré en vigueur le 12 février 2002 - il aura fallu cependant sept ans pour que le Conseil National soit saisi aux fins de statuer sur l'autorisation de ratification de ce second Protocole, délai trop long que déplorent les Membres de la Commission, d'autant que l'engagement de la Principauté de Monaco en matière de défense des droits de l'enfant n'est plus à démontrer.

Ainsi, ce n'est que le 8 mars 2007 que le projet de loi portant autorisation de ratification 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 a été transmis au Conseil National. Enregistré par le Secrétariat Général sous le n° 838, il a été déposé et renvoyé pour examen devant la Commission des Relations Extérieures au cours de la séance publique du 3 avril 2007.

En effet, comme le prévoit le chiffre 2 du deuxième alinéa de l'article 14 de la Constitution, une loi doit intervenir pour statuer sur l'autorisation de ratification d'un texte international qui « *entraîne la modification de dispositions législatives existantes* ».

Dans ce contexte, la Commission des Relations Extérieures a souhaité, dans la mesure où certains comportements constitutifs d'atteintes graves à l'enfant, visés dans ledit Protocole facultatif ne font pas actuellement l'objet d'incriminations spécifiques et adaptées en Principauté, avoir connaissance des compléments ou aménagements envisagés à l'égard du dispositif pénal actuel ainsi que des réserves et déclarations que le Gouvernement entendait formuler.

La Commission prend acte, avec satisfaction, de la réponse du Gouvernement par laquelle il déclare opportun de devenir partie à ce Protocole en ne formulant pas de réserve ou de déclaration interprétative qui pourraient vider le Protocole de son sens. Toutefois, dans un esprit de saine collaboration entre nos Institutions, la Commission des Relations Extérieures réitère au Gouvernement sa demande, maintes fois exprimée, d'être systématiquement destinataire des réserves et déclarations relatives aux instruments internationaux à propos desquels l'Assemblée doit se prononcer, celles-ci pouvant avoir des conséquences déterminantes sur l'ordre juridique interne. A défaut, le Gouvernement ne permettrait pas au Conseil National d'exercer pleinement ses attributions constitutionnelles en le privant d'informations

fondamentales pour prendre la décision d'autoriser ou de ne pas autoriser la ratification d'un instrument international.

Les Conseillers Nationaux issus du scrutin de février 2003 ont, dès le mois d'avril suivant, démontré leur engagement et leur volonté affirmée en matière de sauvegarde des droits et des intérêts des enfants, que ce soit au niveau national par les travaux de la Commission de l'Education et de la Jeunesse ou au niveau international, par le travail des élus représentants l'Assemblée au sein des organisations internationales.

Citons brièvement quelques actions entreprises en la matière :

- En avril 2003, la participation de plusieurs élus à la table ronde organisée par l'AMADE Mondiale visant à qualifier les crimes contre l'enfant de crimes contre l'humanité.
- A la suite de cette table ronde et à l'initiative de la Commission de l'Education et de la Jeunesse, la création d'un groupe de travail tripartite AMADE Mondiale-Gouvernement-Conseil National afin de travailler à l'élaboration d'une loi-modèle et d'un projet de III^{ème} Protocole facultatif à la Convention des droits de l'enfant, avec l'objectif de participer au renforcement de l'ensemble des instruments de droit pénal et humanitaire international, et d'en assurer une application plus effective. Les travaux et les contacts établis avec divers interlocuteurs ont permis de conclure que ces pistes de travail n'étaient pas à retenir.
- En septembre 2005, s'est tenue en Principauté, sur l'invitation du Conseil National, une réunion de la Commission Permanente de l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, qui a donné lieu à un débat d'actualité sur la protection des enfants contre la violence

et toutes les formes d'exploitation et d'abus, honoré par la participation de S.A.R. la Princesse de Hanovre qui a réitéré Son souhait ainsi que celui du Prince Souverain, de voir les normes juridiques dans le domaine de la protection des enfants avancer tant au niveau national qu'international.

- Au sein de l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, votre Rapporteur s'est employé à élaborer un rapport, une résolution et une recommandation adoptés à une très large majorité par l'A.P.C.E., en janvier 2007, en présence de S.A.R. la Princesse de Hanovre. Nous avons également proposé un avis adopté par l'A.P.C.E. en avril 2007 recommandant des amendements significatifs au projet de Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels.

Sur le terrain national comme au niveau international, le Conseil National ne cesse de promouvoir l'information, la prévention, l'éducation, la formation, le suivi des victimes et la répression des auteurs d'infractions afin d'offrir aux enfants une protection toujours plus importante, celle-ci constituant un droit fondamental que la société doit leur reconnaître et leur garantir.

Par ailleurs, votre Rapporteur se permet de rappeler que le 4 mai 2006, notre Assemblée a adopté à l'unanimité une proposition de loi relative au renforcement de la répression des crimes contre l'enfant. Il est, par conséquent, évident que la Commission des Relations Extérieures ne peut que se féliciter d'avoir été saisie du Protocole facultatif concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants qui va dans le même sens que notre proposition de loi et comprend, en outre, la notion de traite des enfants, forme inadmissible d'esclavage moderne qui les contraint au travail ou à la prostitution, bien souvent dès le plus jeune âge.

Comment imaginer et comment supporter que tous les jours, de par le monde, des enfants puissent être utilisés comme des biens de consommation, achetés, vendus, exportés et importés ? Chaque jour des enfants sont exploités, forcés à travailler, à se prostituer et font l'objet d'odieux abus sexuels.

Si la communauté internationale n'a pas ménagé ses efforts pour élaborer divers instruments juridiques destinés à protéger les enfants victimes, l'éradication de toutes les formes de violences et d'abus à leur égard ne pourra efficacement aboutir sans la volonté particulière de chaque Etat, de chaque Gouvernement, sans une vigilance accrue afin que tous ces textes ne restent pas lettre morte. Si la Convention internationale des droits de l'enfant est le texte international le plus connu et le plus ratifié au monde, c'est aussi celui qui est le plus souvent et le plus largement bafoué.

Quelle signification donner à cette violation de la parole donnée, de la parole écrite, signée et ratifiée ? Rappelons que nous ne parlons pas ici de promesses faites par un individu, mais bien de l'engagement d'Etats souverains et reconnus. Ces situations tendent seulement à prouver l'existence du gouffre existant entre les textes et les pratiques.

Il revient donc aux Etats d'instaurer et de renforcer les procédures internes adéquates afin de tisser un filet répressif dont les mailles ne doivent plus se relâcher et garantir ainsi une meilleure protection des enfants.

Le Protocole facultatif, dont la ratification est ce jour soumise à l'approbation de notre Assemblée, poursuit cet objectif en complétant la Convention relative aux droits de l'enfant, plus précisément ses articles 34 et 35, et en poursuivant la réalisation de ses buts. Pièce maîtresse du Protocole, l'article 3 pose les exigences minimales auxquelles doivent satisfaire les législations pénales nationales. En outre, le Protocole contient des dispositions ayant trait notamment à la compétence, à l'aide aux victimes, au droit de l'extradition, à la coopération internationale et à la nécessité

d'agir sur le plan politique en matière de vente d'enfants, de prostitution et de pornographie impliquant des enfants.

A ce sujet, comme le souligne l'exposé des motifs, à l'effet de répondre aux exigences du Protocole, et dans la mesure où certains comportements constitutifs d'atteintes graves à l'enfant ne font pas l'objet, à ce stade, d'incriminations spécifiques et adaptées, en droit interne monégasque, la ratification dudit Protocole rendra nécessaire des aménagements de notre dispositif pénal actuel.

A cet égard, d'ailleurs, la proposition de loi du Conseil National prévoyait quelques modifications qui devraient être reprises et étoffées par le Gouvernement dans le cadre des aménagements que notre dispositif pénal aura à connaître pour être en adéquation avec les normes internationales. La Commission insiste en particulier sur l'article 5 de ladite proposition de loi qui, en introduisant un nouveau délit réprimant la pornographie infantile, permet d'une part de pallier un vide législatif et d'autre part de mettre notre ordre juridique interne en conformité avec l'article 3 c) du Protocole qui prescrit aux Etats de réprimer pénalement « *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* ». A cet égard, la Commission se félicite que cette incrimination ait été reprise dans le projet de loi sur la fraude informatique que le Gouvernement a déposé au Conseil National le 8 août 2006.

En outre, il conviendrait, toujours aux fins de satisfaire aux prescriptions obligatoires du Protocole, de permettre à notre droit interne de réprimer sévèrement les atteintes à la dignité des mineurs réalisées par le biais de réseaux télématiques ainsi que la vente d'organes et le travail forcé. Sans vouloir ici établir une liste exhaustive, les adaptations appelées à s'intégrer dans le projet de loi qui reprendra la proposition de loi n° 184 permettront une répression plus large de l'ensemble des infractions prévues par le présent Protocole, y compris lorsque celles-ci sont commises par des personnes morales. A cet égard, la responsabilité des personnes

morales visée par le chiffre 4 de l'article 3 du Protocole fait quant à elle l'objet du projet de loi, n° 782, modifiant le Livre premier du Code pénal. Ce texte, étudié par la Commission de Législation, pourrait faire prochainement l'objet d'un vote du Conseil National.

Votre Rapporteur se permet également d'attirer l'attention du Gouvernement sur l'article 12 dudit Protocole qui demande aux Etats Parties, dans les deux ans à compter de son entrée en vigueur, de présenter un rapport au Comité des droits de l'enfant contenant des renseignements détaillés sur les mesures prises pour lui donner effet.

De la même façon et au risque de se répéter, Votre Rapporteur rappelle au Gouvernement que la ratification de ce Protocole l'engage à entreprendre des campagnes de sensibilisation et d'information à l'égard du grand public, ainsi qu'à promouvoir des programmes de formation et d'éducation (article 9, chiffre 2), que ce soit sur notre territoire ou à l'étranger. Il convient donc que les associations humanitaires monégasques œuvrant en ce sens puissent disposer d'un budget suffisant pour remplir cette mission, ô combien essentielle !

Avant de conclure, les membres de la Commission, ainsi que l'Assemblée dans son entier, prennent acte de l'intention du Gouvernement de déposer sur le bureau du Conseil National, au plus tard le 8 novembre 2007, le projet de loi issu de la proposition de loi n°184 relative au renforcement de la répression des crimes contre l'enfant. Ce texte, que le Conseil National espère recevoir avant l'expiration du délai constitutionnel, devra aussi inclure les infractions découlant de la ratification dudit Protocole ainsi que les dispositions nécessaires aux termes du projet de Convention en cours d'élaboration au Conseil de l'Europe sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels. Ce texte permettra à Monaco de continuer à œuvrer pour l'éradication de toutes les formes de violences et d'abus commis sur les enfants.

Au vu des observations qui précédent, et compte tenu de l'intérêt de ce projet de loi pour la Principauté de Monaco, désireuse de poursuivre la mise en adéquation de son dispositif national avec les référentiels internationaux, votre Rapporteur, au nom de la Commission des Relations Extérieures, invite le Conseil National à adopter le projet de loi qui nous est soumis.