



Assemblée générale

Distr. générale
4 août 2010
Français
Original : anglais

Soixante-cinquième session

Point 65 a) de l'ordre du jour provisoire*

Promotion et protection des droits de l'enfant : promotion et protection des droits de l'enfant

Rapport de la Représentante spéciale du Secrétaire général pour les enfants et les conflits armés

Résumé

Le présent rapport, soumis en application de la résolution 51/77 de l'Assemblée générale et des résolutions ultérieures relatives aux droits de l'enfant, porte sur la période allant d'août 2009 à août 2010. Il aborde des questions importantes liées à la protection de l'enfance en tenant compte de l'évolution de la nature des conflits armés et des conséquences qui en résultent pour les enfants. Il dépeint une situation d'ensemble dans laquelle les enfants qui vivent dans des régions en proie à un conflit continuent d'être victimes de violations graves et où règne un climat d'impunité.

Prenant en considération l'évolution de la nature des conflits, la section I du rapport met en lumière les questions liées à la protection de l'enfance qui requièrent une attention et une action concertées. La section II traite des moyens de s'attaquer au problème de l'impunité des auteurs de violations graves des droits de l'enfant, notamment par le recours judiciaire à des sanctions ou à d'autres mesures ciblées et elle souligne combien il importe, dans les situations de conflit, d'instaurer un dialogue entre toutes les parties dans le but d'assurer la protection des enfants. La section III présente différentes possibilités de renforcer la protection de l'enfance dans le cadre des opérations d'instauration ou de maintien de la paix des Nations Unies, un domaine dans lequel des progrès importants ont été faits ces dernières années, grâce à des efforts plus réguliers et concertés.

L'année 2010 marque le 10^e anniversaire de l'adoption du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés. À cet égard, le rapport met également en avant la campagne biennale lancée par les organismes des Nations Unies en faveur de la ratification universelle du Protocole d'ici à 2012.

* A/65/150.



Les missions sur le terrain, auxquelles la Représentante spéciale accorde une grande importance restent primordiales pour faire progresser la cause des enfants. La Représentante spéciale considère qu'il est essentiel de travailler avec les gouvernements afin que l'ONU soit à même de soutenir plus efficacement les institutions nationales dans leur action de protection, de réinsertion et de réadaptation des enfants.

I. Introduction

1. Le présent rapport, soumis en application de la résolution 51/77 de l'Assemblée générale et des résolutions ultérieures relatives aux droits de l'enfant, porte sur la période allant d'août 2009 à août 2010. Il s'appuie sur le précédent rapport de la Représentante spéciale à l'Assemblée (A/64/254) et aborde des questions importantes liées à la protection de l'enfance en tenant compte de l'évolution de la nature des conflits armés et des conséquences de cette évolution sur les enfants. Il dépeint une situation d'ensemble dans laquelle les enfants qui vivent dans des régions en proie à un conflit continuent d'être victimes de violations graves, et où règne un climat d'impunité.

2. Les missions sur le terrain, auxquelles la Représentante spéciale accorde une grande importance, demeurent primordiales pour faire progresser la cause des enfants. Ces visites visent essentiellement à rendre témoignage de leur situation, à obtenir des parties au conflit qu'elles s'engagent concrètement à protéger les enfants et à aider les parties à établir des plans d'action pour prévenir les violations. La Représentante spéciale considère qu'il est essentiel de travailler avec les gouvernements afin que l'ONU soit à même de soutenir plus efficacement les institutions nationales dans leur action de protection, de réinsertion et de réadaptation des enfants. Au cours de la période considérée, la Représentante spéciale s'est rendue au Soudan (novembre 2009), au Népal (décembre 2009), en Afghanistan (février 2010) et en Ouganda (mai 2010). Par ailleurs, le général de division à la retraite Patrick Cammaert s'est rendu au Sri Lanka en décembre 2009 en qualité d'envoyé spécial de la Représentante spéciale.

II. L'évolution de la nature des conflits et les nouveaux défis en matière de protection de l'enfance

3. L'étude Graça Machel sur l'impact des conflits armés sur les enfants (A/51/306 et Add.1), parue en 1996, et l'examen de cette étude réalisé 10 ans après, en 2007 (voir A/62/228), montrent que l'évolution de la nature des conflits accroît considérablement les risques encourus par les enfants. Ceux-ci sont plus exposés que jamais, du fait des nouvelles tactiques de guerre, de la frontière de plus en plus floue entre cibles civiles et cibles militaires, de la réduction de l'espace humanitaire et de l'accès aux populations touchées, des attaques délibérées contre des lieux protégés et des infrastructures clefs telles que les écoles ou les installations sanitaires, ainsi que de la montée du terrorisme et des mesures prises pour y faire face. Des études ont également démontré que les conflits armés entravaient la réalisation des huit objectifs du Millénaire pour le développement, dont six concernent la promotion des droits et l'amélioration du bien-être des enfants. Les conflits, en créant les conditions de graves violations des droits de l'enfant et en interrompant ou ralentissant le développement, privent les enfants des chances de vivre dans un monde meilleur. Il est donc nécessaire d'analyser la question des enfants et des conflits armés en tenant compte de l'évolution de la nature des conflits et des conséquences qui en découlent pour les enfants.

A. Protection des enfants lors des opérations militaires

4. La protection des populations vulnérables, en particulier des enfants, devrait être une priorité lors des opérations militaires. Les nouvelles tactiques de guerre, des zones de combat aux limites mal définies et le nombre et la diversité croissants des parties au conflit en termes de composition, de nature et de motivations ont rendu la question plus complexe. De plus, la montée du terrorisme dont les civils sont les principales victimes remet directement en cause la distinction entre cibles civiles et militaires, qui constitue l'un des piliers du droit international humanitaire. La lutte contre le terrorisme et la lutte contre l'insurrection brouillent aussi la frontière entre action légitime et action illégitime dans le traitement des menaces sécuritaires. Les raids contre des cibles essentiellement civiles, notamment les raids de nuit, et le bombardement de zones peuplées de civils, représentent un risque accru pour les enfants et sont aussi utilisés pour alimenter le ressentiment et attiser les conflits.

5. Les règles d'engagement et de comportement des forces armées stipulent que la protection des civils doit être la préoccupation première lors d'opérations militaires. On constate néanmoins que ces dispositifs de sécurité sont de moins en moins propres à assurer la protection des enfants. Par ailleurs, comme l'indique le Secrétaire général dans son dernier rapport sur les enfants et les conflits armés (A/64/742) (S/2010/181), il semble que la pratique consistant à exposer les enfants directement au danger, par exemple en leur confiant des missions de renseignement lors d'opérations militaires, se répande de plus en plus. On observe également que les enfants séparés des groupes armés lors d'actions militaires sont interrogés, au mépris des règles, qui exigent leur mise sous protection immédiate.

6. En conséquence, il est essentiel que les forces armées élaborent des procédures opérationnelles permanentes, afin d'instaurer des mesures supplémentaires de protection des enfants lors des opérations militaires. De même, les missions de maintien de la paix locales et celles mandatées par les Nations Unies devraient donner la priorité à la mise en place de telles mesures et procédures dans le cadre de leurs opérations ou lors d'opérations conjointes entre forces nationales et internationales. Les procédures opérationnelles permanentes peuvent varier en fonction du contexte, mais devraient se conformer aux règles minimales suivantes :

- a) Procéder, avant toute action militaire, à l'évaluation conjointe civilo-militaire du risque encouru par la population, en particulier par les enfants;
- b) S'abstenir d'engager des combats et d'utiliser de l'artillerie lourde dans les zones très peuplées;
- c) Protéger les écoles et les hôpitaux en les déclarant « zones de paix »;
- d) S'abstenir d'occuper des écoles, ou des installations sanitaires et leurs abords, ou de les utiliser à des fins susceptibles de les transformer en cibles militaires;
- e) Entreprendre, après la fin des opérations, d'évaluer les conséquences de celles-ci sur les civils, y compris les enfants;
- f) Mettre au point des procédures pour l'accueil, la prise en charge, et le transfert rapide aux structures de protection de l'enfance de l'ONU des enfants séparés de groupes armés lors d'opérations militaires.

7. Les États Membres semblent de plus en plus déterminés à assurer une meilleure protection des populations vulnérables, notamment en prévoyant plus explicitement des mesures ad hoc dans les mandats de maintien de la paix. Au niveau des opérations de maintien de la paix des Nations Unies, ceci s'est traduit par la mise en place de nouveaux dispositifs opérationnels comme l'Équipe mixte de protection des civils et la Cellule d'alerte et d'intervention rapides de la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO). Ces initiatives ont pour but d'améliorer l'information en vue d'une action plus efficace, d'assurer une meilleure coordination entre les composantes civiles, policières et militaires des opérations de maintien de la paix et de tirer plus utilement parti des moyens à leur disposition, notamment de leur présence dans les zones reculées, souvent difficiles d'accès aux travailleurs humanitaires. De même, la politique de soutien conditionnel que semble adopter la MONUSCO, qui consiste à n'appuyer les forces nationales qu'à la condition qu'elles protègent les civils, contribue de façon salubre à l'amélioration des normes de maintien de la paix.

B. Enfants en détention

6. La détention d'enfants (ou, dans certains types de conflit, leur intervenant administratif) pour association présumée avec des groupes armés ou autres menaces pour la sécurité demeure un sujet de forte préoccupation. Un nombre inconnu d'enfants ont été capturés, arrêtés et détenus par des forces de sécurité et des forces de l'ordre agissant au mépris des normes internationales de la justice pour mineurs.

7. La détention d'enfants doit s'effectuer dans le respect le plus strict de l'Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs. Celles-ci prévoient des dispositifs de protection spécifiques en fonction de l'âge de l'enfant, l'accès des organismes de protection de l'enfance au lieu de détention, une représentation légale adéquate ainsi que la fourniture d'aide et de soutien psychologique et social. L'objectif de la détention devant être la réintégration ultérieure de l'enfant dans la société, c'est ce principe qui doit guider la manière dont il est traité.

8. Les organismes de protection de l'enfance ont exprimé régulièrement des préoccupations spécifiques face aux conditions de détention, en particulier dans des centres de détention surpeuplés, aux mauvais traitements allant jusqu'à la torture infligés par des détenus adultes ou des gardiens et aux violences sexuelles commises dans ces centres. L'âge de la responsabilité pénale est un autre sujet de préoccupation spécifique, en particulier lorsqu'il s'agit d'enfants détenus pour atteintes à la sécurité publique. Il faudrait privilégier d'autres approches que l'enfermement de ces enfants, ainsi que des solutions extrajudiciaires et centrées sur la réhabilitation.

9. Un autre sujet de préoccupation qui réclame l'attention immédiate des États Membres est le cas des enfants détenus par des forces multinationales. Il est crucial que les organismes de protection de l'enfance aient accès à tous les lieux de détention, y compris les centres de détention de haute sécurité, afin de s'assurer que les normes internationales applicables à la détention de mineurs et leur droit à une procédure régulière sont effectivement respectés. Il y va non seulement de notre

responsabilité à l'égard des enfants et de l'impératif qu'est la protection de l'enfance, mais encore de la crédibilité des forces internationales et multinationales.

C. L'éducation prise pour cible

10. Les attaques délibérées contre les établissements d'enseignement et leur destruction, ainsi que le fait de prendre délibérément pour cible des écoliers et des enseignants, sont caractéristiques de l'évolution récente de certains conflits. Les données dont on dispose, qui indiquent que plus d'un tiers des 72 millions d'enfants non scolarisés en âge de fréquenter l'école primaire vivent dans des pays à faible revenu touchés par des conflits, confirment cette évolution.

11. Pour répondre à la crise que connaît l'éducation dans les situations de conflit et autres situations d'urgence, les États Membres, les organismes des Nations Unies et les organisations de la société civile ont entrepris depuis un certain nombre d'années une campagne qui a débouché sur l'adoption par l'Assemblée générale, en juillet 2010, de sa résolution A/64/L.58 intitulée « Le droit à l'éducation dans les situations d'urgence ». L'Assemblée y déclare que les attaques contre des établissements d'enseignement sont des crimes de guerre et un obstacle important à la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement, notamment en ce qui concerne « l'éducation pour tous ».

12. La récente création d'une coalition mondiale pour protéger l'éducation contre les attaques, qui réunit institutions des Nations Unies, organisations non gouvernementales et chercheurs, est un autre élément positif. Cette coalition se penchera sur les moyens de prévenir les attaques contre l'éducation, d'y répondre efficacement, d'améliorer les dispositifs d'évaluation et de suivi, de renforcer la lutte contre l'impunité et de mettre au point des règles internationales plus fortes.

13. Les attaques contre l'éducation empruntent des formes variées et ne se limitent pas à la destruction d'établissements d'enseignement, que celle-ci soit délibérée ou l'effet indirect d'un affrontement armé. Ainsi, certains rapports font état d'attaques à l'acide ou au gaz sur des écolières sur le chemin ou dans les locaux de leur école, ainsi que d'attaque avec des armes à feu et d'attentats suicide dans des établissements scolaires. Dans certains pays, les écoles représentent pour les groupes armés un terrain privilégié de recrutement d'enfants. Dans d'autres, des bâtiments scolaires sont utilisés comme centres d'instruction ou bases militaires, ce qui en fait des cibles militaires de première importance.

14. Les attaques contre des enseignants, des élèves ou des bâtiments scolaires répondent à des motivations aussi nombreuses que cyniques, et notamment à la volonté d'atteindre des objectifs militaires, politiques, sociaux ou culturels. Elles peuvent ainsi viser à créer un climat d'insécurité généralisée; à déstabiliser des communautés locales ou à les punir si elles sont soupçonnées d'apporter un soutien au gouvernement; à affaiblir un gouvernement en détruisant des institutions emblématiques de l'État. Elles manifestent un mépris croissant pour le caractère sacrosaint de l'école, cette idée qui veut que l'école soit un asile et un refuge inviolables pour les enfants. Il en résulte, pour les enfants, une peur toujours plus grande d'aller à l'école; pour les enseignants, d'y enseigner; et pour les parents, d'y envoyer leurs enfants.

15. Les attaques contre les écoles et les hôpitaux figurent au nombre des six violations graves qui sont désormais systématiquement dénoncées par le Mécanisme de surveillance et de communication de l'information sur les enfants et les conflits armés du Secrétaire général. Elles sont cependant très loin d'être toutes recensées et signalées, et on manque cruellement d'informations sur leur contexte, leurs auteurs et les motifs qui les animent, ainsi que sur d'autres facteurs qu'il est indispensable de comprendre pour pouvoir s'attaquer au problème.

16. Il est impératif que les écoles et autres établissements d'enseignement soient considérés comme des « zones de paix » pour les enfants, qui doivent pouvoir s'y sentir en sécurité y compris en temps d'instabilité ou de conflit. Cette idée de l'école comme « zone de paix » devrait être étendue à l'enseignement dispensé et aux programmes scolaires, l'accent étant mis sur l'éducation pour la paix et sur la création d'une culture de tolérance. Or les exemples ne manquent pas de pays où des établissements scolaires sont utilisés à des fins de fanatisation et de recrutement d'enfants. C'est là un phénomène contre lequel il importe de lutter.

D. Violence sexuelle

19. Les viols et autres actes de violence sexuelle dirigés contre les enfants, en particulier lors de conflits armés, demeurent une source de grave préoccupation. Les cas de violence sexuelle sont plus nombreux dans les situations de conflit en raison de l'absence générale de sécurité et du manque d'infrastructures administratives et judiciaires, ainsi que de services de répression, entre autres facteurs.

20. La violence sexuelle sert souvent à poursuivre des objectifs militaires, politiques et sociaux, en ce sens qu'elle est utilisée comme tactique de guerre prenant par exemple délibérément pour cible certains groupes ethniques ou terrorisant les populations afin de les forcer à s'en aller. Il ressort de données que les enfants sont particulièrement exposés à la violence sexuelle dans les camps de réfugiés et les camps de personnes déplacées et alentour, et lorsque les enfants sont directement associés aux groupes et forces armés. Les enfants qui survivent souffrent des conséquences physiques et psychologiques, souvent débilantes. C'est le cas, en particulier, des filles qui ont été violées ou forcées à se « marier » avec des combattants, ainsi que de leurs enfants nés à la suite d'un viol.

21. Les filles demeurent les principales victimes de violence sexuelle dans les conflits armés. Cependant, de plus en plus de cas de violence sexuelle à l'égard des garçons sont signalés. Ce phénomène, qui n'est toujours pas suffisamment compris, appelle une réponse globale – sensibilisation, surveillance, communication des informations et action. Pour ce qui est de la violence sexuelle à l'égard des garçons, les informations restent lacunaires, en partie parce que les garçons sont plus réticents à en parler et que des préjugés empêchent de les interroger sur de telles violations.

22. Un autre aspect souvent sous-estimé est le traumatisme subi par les garçons qui ont été auteurs ou témoins d'actes de violence sexuelle. Ils peuvent être contraints à commettre des viols sous la pression directe de leur commandant ou indirectement sous la pression de leurs pairs. Nombre d'entre eux peuvent également être forcés à assister à des violences sexuelles perpétrées par d'autres. Il est important de souligner que selon l'affaire *Le Procureur c. Anto Furundzija*, jugée devant le Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie en 1998, qui fait

jurisprudence, forcer un individu à assister à des viols et autres actes de violence sexuelle est considéré comme de la torture sexuelle en vertu du droit international.

23. Les précédents rapports de la Représentante spéciale à l'Assemblée générale ont souligné combien il était difficile de collecter des données et de signaler les violations commises à l'encontre des enfants dans les conflits armés. Une partie du problème tient à ce que les victimes et les communautés touchées par ces violations n'osent pas les signaler en raison des puissants tabous entourant de tels actes. Le manque de confiance en la justice et la peur de représailles renforcent encore davantage cette culture du silence. Et pourtant, des informations plus précises et plus complètes, y compris des détails sur les incidents et l'identification des auteurs, sont essentielles pour lutter contre l'impunité et mettre en place des programmes appropriés. La surveillance, la communication des informations et l'action face à la violence sexuelle nécessitent à la fois un changement de point de vue et des méthodes nouvelles, et des partenariats plus larges entre organismes des Nations Unies et au-delà. Par exemple, dans le cadre des opérations de maintien de la paix des Nations Unies, la collaboration entre la composante civile et les composantes militaire et de Police des Nations Unies peut permettre de recouper les informations relatives à la violence sexuelle avec les renseignements recueillis sur les mouvements des parties aux conflits armés, et par là de contribuer à l'identification des auteurs de violations, notamment dans les zones éloignées où la présence humanitaire est faible. Parallèlement, les informations plus précises sur les incidents doivent être complétées par des informations plus générales sur l'ampleur et les tendances de la violence sexuelle. La mise en place en temps voulu de programmes concrets, ainsi que l'allocation de ressources suffisantes, passent par des informations plus détaillées et plus larges sur la violence sexuelle.

24. À cet égard, les résolutions 1882 (2009) et 1888 (2009) du Conseil de sécurité appellent les acteurs des Nations Unies à mettre en place des mécanismes plus rigoureux de surveillance et de communication de l'information sur les enfants et les conflits armés en cas de violence sexuelle. La résolution 1882 (2009) fait progresser les pratiques de surveillance en priant le Secrétaire général de mentionner, dans son rapport annuel sur les enfants et les conflits armés, les parties aux conflits armés qui, en violation du droit international, se livrent systématiquement à des viols et autres formes de violence sexuelle contre les enfants. Le Bureau de la Représentante spéciale est sur le point de mettre au point, avec l'aide d'un expert juridique international, ancien procureur spécialisé dans les affaires de genre au Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie et au Tribunal pénal international pour le Rwanda, un modèle de plans d'action visant à garantir que les parties énumérées dans les listes figurant dans les annexes au rapport du Secrétaire général sur les enfants et les conflits armés concluent des accords avec l'Organisation des Nations Unies pour prévenir de telles violations, obliger les individus responsables à rendre des comptes et prendre des mesures pour aider les victimes.

25. La résolution 1888 (2009) du Conseil de sécurité est également une innovation, du fait qu'elle fixe un mandat du Conseil ciblé sur la violence sexuelle en période de conflit. Ces initiatives ont donné un nouvel élan à l'examen de cette question critique mais posent aussi de nouvelles difficultés pour coordonner l'action entre des partenaires très divers des Nations Unies et de la société civile. Au-delà de l'éclairage donné par le Conseil de sécurité à la question de l'impunité des auteurs de violence sexuelle, une nouvelle Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation de la femme (ONU-Femmes) a été mise en place au niveau de

l'Assemblée générale. Dotée d'un large mandat, cette entité doit coordonner l'ensemble de l'action des Nations Unies en faveur de l'égalité des sexes.

26. Si au niveau de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité, ces initiatives représentent des progrès déterminants et complémentaires, en dernière analyse, il est primordial aussi que les pays s'emploient à prévenir la violence sexuelle et à y répondre. Il faut privilégier la définition et la mise en œuvre de stratégies nationales globales de lutte contre la violence sexuelle, en particulier dans les situations de conflit, et là où les enfants y sont le plus exposés. À cet égard, les organismes des Nations Unies sont prêts à fournir une aide technique aux autorités nationales pour l'élaboration de telles stratégies, et les donateurs sont encouragés à faire en sorte que les ressources nécessaires soient disponibles.

27. Les abus et les sévices sexuels perpétrés par le personnel des opérations de maintien de la paix et par les travailleurs humanitaires demeurent un problème, mettant en péril la crédibilité de la communauté internationale tout entière. Depuis que l'Assemblée générale a demandé au Secrétaire général d'établir des rapports sur ces infractions, le nombre de cas signalés a augmenté, en particulier pour ce qui est des cas survenus dans les camps de personnes déplacées et les camps de réfugiés. La création en 2002 du Groupe de travail pour la protection contre l'exploitation et la violence sexuelles dans les situations de crise humanitaire va dans le sens du renforcement des mesures de protection. Mais il faut plus encore de détermination pour la mise en place de mécanismes de responsabilisation et l'acheminement des secours aux survivants. C'est là une responsabilité collective des entités des Nations Unies, des organisations régionales au titre de leur engagement dans le maintien de la paix, des organisations non gouvernementales et de chacun des États Membres en sa qualité de pays fournissant des contingents.

E. Enfants déplacés lors de conflits armés

28. Le précédent rapport de la Représentante spéciale à l'Assemblée générale faisait état des préoccupations concernant les enfants déplacés, leurs droits et les garanties à prévoir faisant l'objet d'une annexe au rapport (A/64/254, annexe I). Par sa résolution 64/162 relative à l'aide et protection en faveur des personnes déplacées, l'Assemblée générale a approuvé ces garanties. Il s'agit du principe de non-discrimination, du droit de posséder des papiers d'identité, du droit à la protection contre les violences et abus, du droit d'avoir accès aux services de base et du principe de « l'intérêt supérieur de l'enfant ».

29. Les droits des enfants déplacés sont également reconnus dans un certain nombre d'instruments juridiques régionaux, au premier rang desquels la Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique (Convention de Kampala) adoptée en octobre 2009. Elle comprend des dispositions spécifiques réaffirmant le droit des personnes déplacées à posséder des papiers d'identité, à recevoir une éducation, à être protégées contre le recrutement et l'utilisation dans les combats, à être protégées contre les séquestrations et les enlèvements, l'esclavage sexuel et la traite, ainsi que des dispositions concernant les besoins spéciaux des mineurs séparés de leur famille et non accompagnés, et des mères ayant des enfants en bas âge. La Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant met l'accent sur la responsabilité qui incombe aux États de s'assurer que les enfants des personnes déplacées bénéficient de la protection et de l'assistance

humanitaire appropriées et porte une attention particulière à l'importance du regroupement des familles séparées par le déplacement. Par ailleurs, le Conseil de l'Europe a adopté un certain nombre de recommandations concernant les personnes déplacées, y compris le droit des enfants déplacés à l'éducation.

30. Le Bureau de la Représentante spéciale reste concentré sur cette question prioritaire et prépare un document de travail soulignant les risques particuliers auxquels sont exposés les enfants déplacés, et la responsabilité des gouvernements et des autres parties prenantes pour ce qui est de fournir en temps utile à ces enfants la protection et les services adéquats.

F. Repenser la réintégration

31. La nature changeante des conflits a aussi des incidences sur la réinsertion et la réadaptation des enfants et entraîne de nouvelles difficultés. Les organismes des Nations Unies ont consacré d'importantes ressources à l'établissement de normes et de pratiques communes en matière de désarmement, démobilisation et réintégration (DDR) pour les enfants. Cela a beaucoup contribué à faire participer les organismes des Nations Unies à l'action cruciale en ce sens et à coordonner leur participation. Il reste néanmoins difficile de concilier d'une part la nécessité de pratiques et de programmes normalisés et, d'autre part, le fait que les enfants se trouvent face à des réalités bien différentes selon le contexte. Par exemple, en cas de conflit prolongé, certains d'entre eux ont pu être associés aux groupes et forces armées durant plusieurs années. D'autres sont enlevés et emmenés au-delà des frontières nationales, ce qui complique la coordination régionale entre les différentes entités qui cherchent à retrouver les membres d'une famille, les rapatrier et les regrouper. Dans certains contextes, les enfants sont de plus en plus utilisés pour des activités terroristes et des interventions antiterroristes. Il est évident aussi que le financement des programmes de DDR des enfants voit ses modalités et son rythme de plus en plus compromis lorsque le dialogue structuré avec les parties aux conflits et la réalisation de plans d'action visant à libérer les enfants se traduisent par un volume imprévu de cas.

32. Compte tenu de ces considérations, on est fondé à se demander si les méthodes et les programmes de DDR sont adaptés à la diversité des situations où les enfants sont recrutés et utilisés, ou à celle de leurs expériences. On peut se demander aussi si les programmes de réintégration sont suffisamment modulés ou adaptables face aux scénarios toujours plus divers que vivent les enfants en situations de conflit.

33. Un tel examen des fondements des programmes de DDR pour les enfants pourrait être mené dans le cadre des Principes directeurs relatifs aux enfants associés aux forces armées ou aux groupes armés; Principes de Paris, qui donnent des directives fondées sur les enseignements accumulés ces 10 dernières années. Les Principes de Paris appellent également, le cas échéant, à un examen et à une évaluation approfondis des besoins, et à une révision des programmes de réintégration procédant à de larges consultations avec les parties prenantes compétentes.

II. Lutter contre l'impunité des auteurs de violations des droits de l'enfant

A. Sanction et répression des violations graves des droits de l'enfant

34. Ceux qui continuent de commettre des violations graves des droits de l'enfant y sont en partie encouragés par la constatation qu'ils font de l'absence quasi totale de sanctions à leur égard. Il faut mettre fin à ce sentiment d'impunité qui se nourrit du fait que l'on continue à ne rien faire contre les auteurs de ces violations. Il faut faire en sorte que toute violation grave des droits de l'enfant ait immanquablement pour son auteur de lourdes conséquences.

35. Il est pour cela nécessaire, en premier lieu, de s'engager à lutter contre l'impunité au niveau national, en s'appuyant sur les institutions législatives et judiciaires locales et en se fondant sur le droit national. Cette lutte contre l'impunité ne doit pas épargner les fonctionnaires et les militaires de haut rang, qui doivent eux aussi être amenés à répondre de leurs actes s'ils se sont rendus coupables de violations des droits de l'enfant.

36. Au niveau international, dans son action sur la question des enfants et des conflits armés, le Conseil de sécurité a eu pour principe et pour stratégie d'obliger les auteurs de violations à rendre compte de leurs actes en vertu du droit international. Le droit exclusif qu'a le Conseil de prendre des sanctions et autres mesures directes et ciblées alourdit considérablement les conséquences des violations pour leurs auteurs. Dans ses résolutions sur les enfants et les conflits armés, en particulier les résolutions 1539 (2004), 1612 (2005) et 1882 (2009), le Conseil a exprimé à maintes reprises son intention de prendre des mesures ciblées à l'encontre des auteurs de violations graves. La résolution 1882 (2009) établit par ailleurs un lien entre le programme d'action pour les enfants et les conflits armés du Conseil et ses divers comités des sanctions.

37. Le Comité des sanctions du Conseil de sécurité créé par la résolution 1533 (2004) concernant la République démocratique du Congo a établi un précédent en demandant que lui soient fournies davantage d'informations sur les violations graves des droits de l'enfant, et a pour la première fois invité la Représentante spéciale du Secrétaire général pour les enfants et les conflits armés à s'exprimer devant lui en mai 2010. Cette intervention devrait permettre d'ajouter les noms de plusieurs individus à la liste des personnes et entités auxquelles le Comité impose des mesures ciblées, et ceci sur la base d'informations concordantes concernant leur participation au recrutement et à l'utilisation d'enfants. Il serait bon que les autres comités des sanctions concernant des pays spécifiques, dont aucun n'examine encore d'aussi près les violations des droits de l'enfant, s'alignent sur le précédent créé par le Comité concernant la République démocratique du Congo. Il faudrait aussi explorer la possibilité pour les comités des sanctions « thématiques », y compris le Comité du Conseil de sécurité créé par la résolution 1373 (2001) concernant le terrorisme, de procéder à un examen attentif des violations graves des droits de l'enfant. Enfin, il importe d'étudier par quels moyens le Conseil de sécurité pourrait imposer des sanctions dans des situations pour lesquelles il n'existe pas de comité des sanctions.

38. L'expression par le Conseil de sécurité, de manière explicite et répétée, de sa ferme intention de prendre des mesures contre les auteurs de violations constitue une menace crédible, qui a permis d'arracher à de nombreuses parties à des conflits l'engagement de mettre fin aux graves violations pour lesquelles elles ont été dénoncées et d'adopter des plans d'action pour cela. Cependant, le fait qu'aucune action n'ait été engagée contre certains des auteurs les plus connus et les plus persistants de violations des droits de l'enfant devient de plus en plus embarrassant et risque de porter atteinte non seulement à la crédibilité du programme d'action des Nations Unies pour les enfants et les conflits armés, mais encore à celle des États Membres et du Conseil de sécurité lui-même.

39. S'il est entendu que les sanctions ne doivent être envisagées qu'en dernier recours, il est cependant manifeste que l'efficacité du programme d'action pour les enfants et les conflits armés, dans lequel les États Membres ont tant investi ces dernières années, dépend de l'adoption de sanctions contre ceux qui continuent d'agir au mépris du droit international et des normes de protection des enfants.

40. On se félicitera qu'en accordant une attention particulière aux violations des droits de l'enfant, la justice pénale internationale et les tribunaux mixtes ont rendu d'autant plus efficace la lutte contre l'impunité. Le Tribunal spécial pour la Sierra Leone, en faisant figurer les violations des droits de l'enfant dans les actes d'accusation de tous les prévenus, a établi un précédent : de tels actes sont maintenant susceptibles de constituer des chefs d'accusation à part entière. Ainsi, le recrutement et l'utilisation d'enfants ont été portés au nombre des chefs d'accusation contre l'ex-Président du Libéria Charles Taylor. En outre, en dépit des suspensions de procédure successives dans le procès de Thomas Lubanga Dyilo, qui doit répondre devant la Cour pénale internationale de crimes de guerre pour avoir procédé à l'enrôlement et à la conscription d'enfants et les avoir fait participer activement à des hostilités, les charges retenues témoignent de la volonté de la communauté internationale de défendre les droits de l'enfant et sont un avertissement on ne peut plus clair aux auteurs de telles violations. Comme il s'agit de la première affaire traitée par la Cour concernant la question des enfants et des conflits armés, la Représentante spéciale a tenu à y témoigner après avoir déposé un mémoire en qualité d'*amicus curiae*. Dans son intervention, elle a fait valoir avec insistance qu'il fallait procéder au cas par cas pour déterminer ce qui constituait l'enrôlement et la conscription d'enfants au sens du Statut de Rome. Elle s'est prononcée en faveur d'une interprétation qui n'exclue pas les filles qui, dans de nombreux groupes armés, sont recrutées non seulement en tant que soldats, mais comme épouses ou comme aides domestiques.

B. Dialogue avec les parties à un conflit armé

41. La Représentante spéciale du Secrétaire général pour les enfants et les conflits armés ainsi que les organismes de protection de l'enfance des Nations Unies sont d'avis qu'il faut chercher à instaurer un dialogue avec toutes les parties à un conflit afin d'obtenir d'elles qu'elles s'engagent de manière concrète pour la protection de l'enfance et de s'assurer qu'elles mettent au point et appliquent des plans d'action pour prévenir et réprimer les violations graves qui leur sont reprochées. L'instauration d'un dialogue ne préjuge en rien du statut juridique des parties non étatiques et ne confère aucune légitimité. L'impératif catégorique qu'est la protection des enfants doit primer sur toute considération politique.

42. On notera que ces dispositions sont en conformité avec la résolution 64/146 de l'Assemblée générale intitulée « Les droits de l'enfant », dans laquelle l'Assemblée prie instamment les acteurs étatiques et non étatiques de mettre fin, en prenant des mesures de protection concrètes assorties de délais, aux violations graves des droits de l'enfant. Ceci présuppose que les parties à un conflit et les organismes de protection puissent dialoguer afin d'arrêter les modalités de ces mesures et les moyens de vérifier leur application.

43. L'instauration d'un dialogue avec les parties à un conflit armé visant à mettre au point des plans d'action assortis d'échéances pour remédier aux violations graves des droits de l'enfant est l'un des fondements du programme d'action des Nations Unies pour les enfants et les conflits armés. Ces dernières années, de nombreuses parties aux conflits en Côte d'Ivoire, au Népal, aux Philippines, au Sri Lanka, au Soudan, en Ouganda et ailleurs ont commencé à exécuter des plans d'action qui mettent en place des mesures visant à prévenir le recrutement d'enfants ainsi qu'à identifier et libérer les enfants déjà associés à leurs forces armées. Ces plans d'action ont maintenant acquis une crédibilité et créé une dynamique suffisantes pour que l'on ait déjà commencé à mettre au point des dialogues et des plans d'action similaires pour tenter de remédier à d'autres types de violations, telles que le meurtre, les atteintes à l'intégrité physique d'enfants, le viol et les autres formes de violence sexuelle. C'est seulement dans ces conditions que la protection promise par la communauté internationale à travers le droit international et les résolutions des Nations Unies deviendra pour les enfants une réalité concrète. Les États Membres, à qui incombe au premier chef la responsabilité de protéger les enfants, sont invités à trouver les moyens de faciliter un dialogue sur la protection des enfants entre les parties étatiques et non étatiques.

C. Les enfants et la justice transitionnelle

44. Dans son rapport sur le rétablissement de l'état de droit et l'administration de la justice pendant la période de transition dans les sociétés en proie à un conflit ou sortant d'un conflit (S/2004/616), le Secrétaire général définit la justice transitionnelle comme l'éventail complet des divers processus et mécanismes mis en œuvre par une société pour tenter de faire face à des exactions massives commises dans le passé, en vue d'établir les responsabilités, de rendre la justice et de permettre la réconciliation. Peuvent figurer au nombre de ces processus des mécanismes tant judiciaires que non judiciaires, avec, le cas échéant, une intervention plus ou moins importante de la communauté internationale, et des poursuites engagées contre des individus, des indemnisations, des enquêtes visant à établir la vérité, une réforme des institutions, des contrôles et des révocations, ou une combinaison de ces mesures. Étant donné le très lourd impact des conflits armés sur les enfants, les organismes de protection de l'enfance sont partisans d'une participation très large des enfants à tous les aspects de la justice transitionnelle. Prétendre lancer des processus de justice transitionnelle sans y associer les enfants est non seulement contraire à la Convention relative aux droits de l'enfant – qui est l'instrument international comptant le plus grand nombre de ratifications – mais encore compromet l'efficacité de ces processus.

45. Ces dernières années, la participation des enfants à la justice transitionnelle a été de plus en plus clairement acceptée, et même reconnue comme nécessaire. L'importance et le potentiel de la justice transitionnelle pour les enfants sont

manifestes. De même, il est plus largement admis aujourd'hui que l'opinion et l'expérience des enfants apportent une contribution irremplaçable et cruciale aux processus de justice transitionnelle et de réconciliation nationale.

46. En 2002, la décision d'inclure le chef de violations graves des droits de l'enfant dans l'acte d'accusation de tous les individus inculpés par le Tribunal spécial pour la Sierra Leone, et la décision de faire participer les enfants aux travaux de la Commission Vérité et réconciliation de ce pays ont marqué un point tournant qui a placé la participation des enfants au centre du débat international sur les commissions justice et vérité. Depuis cette date, les bonnes pratiques et les enseignements tirés de l'expérience de la Sierra Leone et d'autres pays ont permis de mettre au point un certain nombre d'orientations et de perspectives communes.

47. Le Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF et le Programme des droits de l'homme de la faculté de droit de Harvard ont réuni, en avril 2009, des experts et des professionnels pour des consultations sur un certain nombre de nouveaux problèmes qui sont en train d'apparaître dans le domaine des droits de l'enfant et de la justice transitionnelle. En mai 2010, il est résulté de ces consultations une publication intitulée *Children and Transitional Justice: Truth-Telling, Accountability and Reconciliation*, qui propose, dans une annexe très importante, un certain nombre de principes fondamentaux qui doivent encadrer la participation des enfants aux processus de justice transitionnelle.

48. Ces principes fondamentaux consistent en une série de considérations générales sur la place des enfants dans les processus de justice transitionnelle, complétée par des indications plus spécifiques sur les mécanismes judiciaires, les commissions et autres mécanismes de recherche de la vérité, les processus de justice locale, traditionnelle et réparatrice, l'indemnisation des enfants et la réforme des institutions.

49. L'accent mis sur la réforme des institutions introduit de nouvelles questions telles que celles de l'importance du travail à accomplir auprès des enseignants et des fonctionnaires de l'éducation, la nécessité de réformer la législation et l'urgence d'offrir des perspectives économiques aux enfants et aux adolescents.

50. Les principes fondamentaux répondent aussi à la question de savoir ce que pourrait être une mise en jeu appropriée de la responsabilité des enfants accusés d'infractions et proposent des solutions permettant d'éviter la formule du procès pénal. Ils rappellent que les enfants peuvent être simultanément victimes, témoins et auteurs présumés de violations, tout en soulignant la nécessité de les considérer principalement comme des victimes, et ceci en toutes circonstances.

51. Les considérations générales qui doivent encadrer la participation des enfants aux processus de justice transitionnelle sont reproduites dans l'annexe du présent rapport.

IV. Renforcement du rôle des missions politiques et de maintien de la paix des Nations Unies pour la protection de l'enfance

A. Prise en compte systématique de la protection de l'enfance dans les missions politiques et de maintien de la paix des Nations Unies

52. En juin 2009, le Département des opérations de maintien de la paix et le Département de l'appui aux missions ont adopté une directive relative à la prise en compte systématique de la protection des droits et du bien-être des enfants touchés par les conflits armés. Cette politique novatrice renforce le rôle primordial des missions de maintien de la paix pour la protection de l'enfance. La directive s'articule autour des principaux éléments opérationnels des résolutions du Conseil de sécurité sur les enfants et les conflits armés, en particulier des résolutions 1612 (2005) et 1882 (2009). Elle précise donc le rôle des opérations de maintien de la paix dans ce domaine : surveiller et signaler les graves violations commises contre des enfants, engager le dialogue avec les parties au conflit en vue d'élaborer des plans d'action assortis d'échéanciers visant à remédier aux graves violations pour lesquelles ces parties ont été signalées par le Secrétaire général, ainsi que d'autres responsabilités, consistant notamment à dispenser régulièrement une formation approfondie au personnel civil de police et militaire des opérations de maintien de la paix.

53. Il est clair qu'au cours des premières étapes de sa mise en application, la directive a permis de mieux systématiser la prise en compte de la question des enfants dans les conflits armés dans les opérations de maintien de la paix des Nations Unies, et a de ce fait donné au Département des opérations de maintien de la paix la possibilité d'appliquer plus efficacement les résolutions que le Conseil de sécurité a adoptées sur la question. Elle a également pour effet une action mieux coordonnée des partenaires des Nations Unies car elle définit clairement les responsabilités du Département des opérations de maintien de la paix vis-à-vis des responsables de la protection de l'enfance tels que l'UNICEF, en assurant une répartition précise des tâches et une complémentarité des efforts.

54. Le Conseil de sécurité ne fait pas de distinction entre les missions de maintien de la paix et les missions politiques spéciales dans la façon dont il compte voir appliquer ses résolutions sur les enfants dans les conflits armés : les priorités qu'il a énoncées – surveiller et signaler les violations, engager le dialogue avec les parties au conflit ou inclure des dispositions sur la protection de l'enfance dans les processus et les accords de paix – valent également pour l'un comme l'autre type de mission.

55. C'est pourquoi en mai 2010, le Département des affaires politiques, désireux d'améliorer la cohérence au sein des différentes missions des Nations Unies, a transmis à toutes les missions politiques spéciales concernées la directive relative à la protection de l'enfance préparée par le Département des opérations de maintien de la paix et le Département de l'appui aux missions. Il s'agit d'une mesure transitoire, prise dans l'attente de l'examen interne, auquel procède le Département des affaires politiques, des conséquences, pour les missions politiques spéciales, des résolutions du Conseil de sécurité relatives aux enfants et aux conflits armés, et de

l'institution d'une politique propre au Département des affaires politiques. À ce sujet, il convient de noter qu'un réexamen de la directive du Département des opérations de maintien de la paix et du Département de l'appui aux missions est prévu pour juin 2011. À cette occasion, il est prévu aussi de publier à nouveau la directive, officiellement en tant que politique relative à la protection de l'enfance adoptée conjointement par les trois départements. Il s'agit d'une étape essentielle qui permettra d'assurer la cohérence et l'uniformité des pratiques d'application des résolutions sur la question dans les missions de maintien de la paix et les missions politiques spéciales des Nations Unies.

56. Il va également de soi qu'une application efficace de la directive et le suivi régulier des principaux aspects opérationnels des résolutions du Conseil de sécurité nécessitent le déploiement d'experts de la protection de l'enfance. Face à ce besoin, le Conseil a demandé l'affectation de conseillers à la protection de l'enfance dans les missions de maintien de la paix et les missions politiques concernées. Il convient de noter par ailleurs que l'Assemblée générale a elle aussi accueilli avec satisfaction le déploiement et le rôle des conseillers à la protection de l'enfance, tant par sa résolution 62/141 relative aux droits de l'enfant que par l'intermédiaire du Comité spécial des opérations de maintien de la paix (voir A/64/19).

57. À ce jour, des conseillers à la protection de l'enfance ont pris leurs fonctions dans neuf missions de maintien de la paix et on s'emploie à ce que les missions politiques spéciales en déploient également selon les besoins. Grâce à ces conseillers, les rapports du Secrétaire général relatifs aux opérations de maintien de la paix et certains rapports portant précisément sur les enfants et les conflits armés dans tel ou tel pays contiennent de façon plus systématique des renseignements fiables et actualisés et des analyses sur la question, ainsi que des informations en retour pour les États Membres sur l'application des résolutions.

58. Les conseillers à la protection de l'enfance ont également fait en sorte que les hauts responsables des missions s'occupent désormais au plus haut niveau de protéger les enfants. Toutefois, il reste encore beaucoup à faire pour que la protection de l'enfance soit reconnue comme une responsabilité expresse des responsables de missions des Nations Unies dans les pays. C'est pourquoi les responsabilités relatives à la protection de l'enfance – surveiller et signaler les violations, engager le dialogue avec les parties au conflit en vue d'établir des plans d'action de protection de l'enfance, et inclure des dispositions relatives à la protection de l'enfance dans les processus et les accords de paix – devraient toujours figurer comme critères généraux du succès des missions et comme des indicateurs de réussite dont le Représentant spécial du Secrétaire général et les coordonnateurs résidents sont directement responsables.

59. Il est à noter que la plupart des mandats des missions de maintien de la paix et des missions politiques font désormais de la protection de l'enfance une priorité. Toutefois, cette importance accordée à la protection de l'enfance lors de l'élaboration des mandats ne s'est pas encore traduite dans la budgétisation ou dans les effectifs de ces missions. Sur ce point, le rôle de l'Assemblée générale est essentiel, en particulier dans le contexte des travaux de la Cinquième Commission de l'Assemblée générale, du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires et du Comité spécial des opérations de maintien de la paix.

B. Protection de l'enfance et transition vers la consolidation de la paix

60. Une autre priorité qui fait difficulté est de faire en sorte qu'un certain nombre d'experts de la protection de l'enfance restent en fonctions lorsque le personnel des opérations de maintien de la paix est réduit et restructuré en mission de consolidation de la paix. Au cours de cette transition, il est essentiel que les représentants du Secrétaire général gardent parmi leurs collaborateurs des conseillers spécialisés dans la protection de l'enfance, qui seront appelés, en particulier, à veiller avec les parties au conflit, au suivi et au contrôle continus des plans d'action relatifs à la protection de l'enfance, ainsi qu'à la régularité des rapports aux États Membres sur l'application des résolutions relatives aux enfants et aux conflits armés et des recommandations du Groupe de travail du Conseil de sécurité sur les enfants et les conflits armés qui souvent restent pertinentes et en vigueur lors du passage à la consolidation de la paix après un conflit.

61. Les États Membres sont exhortés à veiller à ce que l'importance accordée à la protection de l'enfance, y compris le soutien aux efforts de réinsertion et à l'emploi des jeunes, soient aussi mentionnés expressément dans les mandats de consolidation de la paix pertinents et dans les travaux de la Commission de consolidation de la paix et ses différentes formations par pays.

C. La protection de l'enfance dans la médiation, les processus de paix et les accords de paix

62. L'expérience a montré qu'à long terme, la paix ne peut être durable que si les besoins spécifiques des enfants sont pris en compte aussi dans les processus de médiation pour la paix et dans les accords qui en résultent. Dans le cas contraire, le risque est grand de voir les enfants devenir plus tard des « fauteurs de trouble ».

63. Une des grandes difficultés est de lutter contre la tendance, y compris chez de nombreux médiateurs, à penser qu'en soulevant la question de la protection de l'enfance à la table des négociations, on risquerait de nuire ou de porter atteinte à certaines considérations politiques plus larges ou à la dynamique de la médiation. Il y a souvent une certaine réticence à considérer la protection de l'enfance comme une priorité de premier ordre, au même titre que l'instauration ou le maintien d'un cessez-le-feu par exemple. Pourtant, des enjeux tels que l'arrêt immédiat des violations graves commises l'égard des enfants et la libération inconditionnelle de tous les enfants associés aux forces combattantes devraient être une condition préalable à tout accord de cessez-le-feu. Les violations qui continuent après un cessez-le-feu, telles que l'enrôlement des enfants et le refus d'identifier ou de libérer des enfants déjà enrôlés dans les forces combattantes, doivent être formellement reconnues par les parties à un conflit comme violations des accords de cessez-le-feu.

64. D'autres aspects spécifiques qui devraient faire partie intégrante des accords de paix proprement dits sont les mesures de désarmement, de démobilisation et de réintégration des enfants, la prise en charge des enfants déplacés, la participation des enfants à des systèmes de justice transitionnelle ainsi que l'attention particulière et l'allocation de ressources spécifiques pour les enfants en phase de relèvement et de reconstruction.

65. En ce qui concerne les négociations, le consensus moral universel sur la protection de l'enfance devrait être perçu comme un avantage comparatif, un point d'accord commun aux parties les réunissant à la table des négociations et une prémisse de bonne volonté à l'ouverture de négociations plus larges. Il est impératif que les enfants n'aient pas à attendre pour être protégés que la paix soit faite. Les parties devraient donc être tenues de s'engager à les protéger à chaque étape d'un processus de paix, qu'un cessez-le-feu ou qu'un accord de paix soit ou non sur le point d'être conclu.

66. C'est donc pour des raisons pratiques que les structures et les initiatives de médiation de l'ONU comme des groupes régionaux, sont déterminées à faire de la protection de l'enfance et de l'avis des experts sur la question, un des aspects des processus de paix et des accords de paix. Les documents directifs à l'intention des médiateurs, les programmes de formation à la médiation et la conception d'outils de médiation devraient systématiquement contenir des éléments concernant la protection de l'enfance. Il faut aussi prévoir des modalités permettant aux acteurs de la protection de l'enfance de collaborer régulièrement avec les responsables de la médiation et d'informer eux-mêmes les médiateurs.

V. Campagne sur le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés

67. Dans l'examen de 2007 de l'étude Machel, il était dit que les normes internationales et leur respect sont le meilleur moyen de lutter contre l'impunité en cas de violation des droits de l'enfant dans les conflits armés. Cependant, elles ne pourront être efficaces que lorsqu'elles seront largement connues, comprises et acceptées par tous. C'est dans cet esprit que, à l'occasion du dixième anniversaire de l'adoption du Protocole (le 25 mai 2000), le Bureau du Représentant spécial, avec le concours du Représentant spécial du Secrétaire général chargé de la question de la violence à l'encontre des enfants, l'UNICEF et le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, a lancé une campagne de deux ans visant à promouvoir la ratification universelle du Protocole d'ici à 2012.

68. À ce jour, 132 États Membres ont ratifié le Protocole facultatif, 24 l'ont signé mais ne l'ont pas encore ratifié et 36 ne l'ont ni signé, ni ratifié. La ratification par tous les États Membres est essentielle pour établir un consensus universel et pour renforcer le droit coutumier pour ce qui concerne les questions visées par le Protocole.

69. Sur la liste des activités organisées dans le cadre de la campagne de ratification du Protocole sont prévues des rencontres bilatérales avec les États Membres qui n'ont pas signé ou ratifié le Protocole, des initiatives de plaidoyer lors de rencontres multilatérales, une assistance technique pour la transposition des dispositions du Protocole dans la législation nationale et des activités de sensibilisation. Le Bureau du Représentant spécial encourage également certains gouvernements à promouvoir aux niveaux régional et mondial la ratification universelle du Protocole d'ici à 2012.

VI. Recommandations

70. Compte tenu des recommandations formulées lors de l'examen stratégique décennal de l'étude Machel et présentées à l'Assemblée générale dans le rapport du Représentant spécial (A/62/228), les États Membres, les agences, les fonds et les programmes des Nations Unies ainsi que les ONG sont exhortés à poursuivre leurs efforts afin que l'ensemble des mesures de protection concrètes contenues dans le rapport soit appliqué en temps utile.

71. Les États Membres qui n'ont pas encore signé ou ratifié le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés sont encouragés à le faire afin que la ratification en soit universelle d'ici à 2012. Pour faciliter la poursuite de cet objectif, les États Membres qui en ont la possibilité sont invités à faire campagne au niveau régional en faveur de la ratification du Protocole, dans les organisations régionales dont ils sont membres.

72. Au vu des graves violations des droits de l'enfant commises lors des conflits armés, les États Membres sont exhortés à faire une priorité des investigations et des poursuites contre les auteurs de ces violations, afin de les déférer à la justice nationale, même si de hauts fonctionnaires ou des membres des forces armées doivent être impliqués. En outre, au niveau international, les États Membres sont invités à sévir contre quiconque persiste dans ces violations en imposant des sanctions ou d'autres mesures ciblées.

73. Pour lutter contre le fléau de la violence sexuelle lors des conflits, les États Membres sont fortement encouragés à mettre au point et à exécuter au niveau national, avec l'aide des Nations Unies, des stratégies globales de lutte contre la violence sexuelle, obligeant les auteurs à rendre des comptes, et prévoyant des programmes et des services d'aide aux survivants de ces violations. Les donateurs sont engagés à veiller à ce que ces stratégies bénéficient d'un financement suffisant.

74. La protection de l'enfance étant une préoccupation prioritaire, les États Membres sont exhortés à faciliter l'indispensable dialogue avec toutes les parties à un conflit, avec pour seul objectif d'en obtenir l'engagement de protéger les enfants et de consacrer des plans d'action aux violations graves. Ce dialogue n'aura pas pour objet de préjuger du statut juridique des parties non étatiques ni de leur conférer une quelconque légitimité.

75. Étant donné, constatation inquiétante, que de nombreux civils, et en particulier des enfants, sont tués au cours d'opérations militaires, les États Membres sont exhortés à faire en sorte que les forces nationales et multinationales adoptent des procédures opérationnelles permanentes visant à éviter que des enfants ne soient la cible directe d'attaques ou qu'ils ne comptent parmi les victimes ou les blessés collatéraux. Il est également conseillé aux missions de maintien de la paix régionales et des Nations Unies d'appuyer la définition de ces procédures. Si les forces nationales d'un pays bénéficient d'un soutien de missions internationales de maintien de la paix, ce ne peut être qu'à la condition que ces forces aient mis en place des procédures qui protègent les civils.

76. Dans le cadre de la campagne mondiale pour l'éducation dans les situations d'urgence, et vu la tendance à prendre pour cible lors des conflits des infrastructures scolaires, des professeurs et des élèves, les États Membres, les organismes de l'ONU et les organisations de la société civile sont encouragés à entreprendre toutes les mesures nécessaires pour promouvoir et faire respecter la notion d'« écoles zones de paix ». Il faudrait prolonger cette initiative par la mise au point de programmes d'études où éducation à la paix et à la promotion d'une culture de tolérance seront les maîtres mots.

77. Il est instamment demandé aux États Membres de continuer de considérer la protection de l'enfance comme une priorité des mandats des opérations de maintien de la paix et des missions politiques des Nations Unies; il leur est également demandé de veiller à ce que les principales responsabilités concernant la protection de l'enfance soient énoncées comme critères de succès et indicateurs des résultats globaux d'une mission, et que les chefs de mission soient appelés à en rendre directement compte.

78. La directive sur la protection de l'enfance adoptée conjointement par le Département des opérations de maintien de la paix et le Département de l'appui aux missions est essentielle pour garantir que les opérations de maintien de la paix de l'ONU appliquent effectivement les résolutions et les autres recommandations des États Membres concernant la protection de l'enfance; il convient d'en renforcer l'application. Le Département des affaires politiques est également incité à la cosigner afin que toutes les opérations de maintien de la paix et toutes les missions politiques des Nations Unies reçoivent des instructions harmonisées.

79. L'Assemblée générale, notamment dans le contexte des travaux de la Cinquième Commission, du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires et du Comité spécial des opérations de maintien de la paix, doit continuer à approuver les crédits nécessaires au déploiement de conseillers à la protection de l'enfance dans les missions de maintien de la paix et dans les missions politiques des Nations Unies, afin que les résolutions et les mandats sur la protection de l'enfance soient bien appliqués.

80. Il est instamment demandé aux États Membres de s'assurer que les questions de protection de l'enfance soient explicitement incluses dans les mandats concernant la consolidation de la paix et les travaux de la Commission de consolidation de la paix dans ses formations par pays et qu'il y ait bien des spécialistes de la protection de l'enfance dans les missions de consolidation de la paix.

81. Compte tenu de la nature changeante des conflits et donc de la diversité des expériences et des circonstances que connaissent les enfants mêlés à des forces ou des groupes armés, les principaux acteurs que sont l'UNICEF, les autres entités des Nations Unies et les ONG, sont incités à continuer de réexaminer les idées et les programmes en place visant la réadaptation et la réinsertion des enfants, et ce, afin d'intervenir en temps voulu, de manière plus efficace et plus durable.

82. Les États Membres, auxquels incombent en premier lieu le devoir et la responsabilité de résoudre les problèmes liés aux déplacements internes, doivent respecter les obligations qu'ils assument en vertu du droit international

et adhérer aux principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays. Ceci implique, pour ces États, conformément aux droits et garanties de base à prévoir pour les enfants déplacés, de protéger les populations de leur territoire de tout déplacement arbitraire, de fournir protection et assistance à ceux qui ont été déplacés, et de soutenir et faciliter des solutions volontairement acceptées, en toute sûreté et dignité, particulièrement lorsqu'il s'agit d'enfants déplacés.

83. Les États Membres et les organismes concernés de l'ONU sont instamment priés de s'assurer qu'à toutes les étapes des processus de paix, les processus de médiation menés par l'ONU et par des autorités régionales aient pour priorité de protéger les enfants et que les cessez-le-feu et les accords de paix prévoient des dispositions spéciales de protection de l'enfance. Il est indispensable d'inclure systématiquement les questions de protection de l'enfance dans les directives des médiateurs, les programmes de formation à la médiation et les instruments de médiation et de prévoir des modalités pour des séances d'information et des échanges entre les entités de protection de l'enfance, les médiateurs et les responsables du soutien à la médiation.

84. La détention d'enfants continuant à susciter des inquiétudes, les États Membres sont engagés à veiller à ce que les mesures prises respectent l'ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs; il est impératif de valoriser d'autres solutions que le placement des enfants en institutions et de favoriser les mesures autres que judiciaires de réadaptation. Il est également important que les entités de protection de l'enfance puissent entrer en contact avec tout enfant détenu par des forces multinationales.

85. Le Représentant spécial appelle l'attention des États Membres sur les grands principes de protection de l'enfance et de participation à la justice transitionnelle ainsi que sur les principales considérations générales sur la question figurant en annexe au présent rapport, et encourage toutes les parties prenantes à adopter et à appliquer ces principes. Il s'associe à l'appel en faveur de la définition de normes minimales communes concernant l'enfance et la justice transitionnelle.

Annexe

Grands principes de protection de l'enfance et de participation à la justice transitionnelle^a

1. L'intérêt supérieur des enfants doit guider les procédures de justice transitionnelle.
2. L'enfant doit être traité avec respect et dans la dignité.
3. L'objectif des mécanismes de justice transitionnelle, tels que la définition et l'application de politiques et de modalités, adaptés à l'enfant, est de le protéger contre la violence et de favoriser son bien-être physique et psychologique.
4. Il est impératif de protéger en tout temps l'identité et la vie privée de l'enfant.
5. L'enfant a le droit de participer aux décisions qui concernent sa vie. Cette participation doit être librement consentie, en pleine connaissance de cause, par l'enfant et un de ses parents ou son tuteur. Le choix de ne pas y participer peut également être une forme de participation.
6. Les politiques et les modalités servant à protéger les droits des enfants participant à des procédures de justice transitionnelle doivent faire une place particulière aux adolescents et tenir compte de l'évolution des capacités de l'enfant.
7. Pour aborder la participation aux procédures de justice transitionnelle dans le respect du genre, il faut faire une place particulière à la protection des droits des filles, prenant en considération leurs besoins et leurs expériences spécifiques.
8. La participation doit être exempte de toute discrimination, s'étendant selon le cas aux groupes d'ethnie, de race et de religion diverses, et tenant compte des besoins particuliers des enfants handicapés.
9. Les procédures de justice transitionnelle doivent faciliter la jouissance des droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels de l'enfant. Pour être fondée sur les droits humains, la conception de la justice transitionnelle doit être globale et viable, s'attaquant aux causes profondes des conflits armés et de la violence politique et garantissant à l'enfant un environnement protecteur au sein de sa famille et de sa communauté.

^a Rédigé sous l'égide de l'UNICEF et de la faculté de droit de Harvard, mars 2010 (*Children and Transitional Justice : Truth-Telling, Accountability and Reconciliation*).