



Assemblée générale

Distr. générale
10 janvier 2019
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Quarantième session

25 février-22 mars 2019

Points 2 et 3 de l'ordre du jour

Rapport annuel du Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme et rapports du Haut-Commissariat et du Secrétaire général

Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement

Protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans la lutte antiterroriste

Rapport de la Haute-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme*

Résumé

Le présent rapport est soumis en application de la résolution 35/34 du Conseil des droits de l'homme, dans laquelle ce dernier a demandé au Haut-Commissaire des Nations Unies aux droits de l'homme de lui présenter son rapport, conformément au programme de travail annuel du Conseil.

* Il a été convenu que le présent rapport serait publié après la date normale de publication en raison de circonstances indépendantes de la volonté du soumetteur.



I. Introduction

1. Dans sa résolution 35/34, le Conseil des droits de l'homme a, entre autres, condamné sans équivoque le terrorisme et réaffirmé la nécessité de promouvoir et de défendre les droits des victimes du terrorisme, en particulier des femmes et des enfants. Il a souligné que l'éducation, la lutte contre la discrimination, le respect de la diversité culturelle, l'emploi et l'absence d'exclusive jouaient un rôle important dans la prévention du terrorisme et de l'extrémisme violent pouvant conduire au terrorisme. Il a invité les États à prendre en compte les incidences des stratégies antiterroristes sur les droits fondamentaux des femmes et des enfants. Il a réaffirmé qu'en raison de sa qualité potentielle de victime du terrorisme ou d'autres violations du droit international, tout enfant soupçonné, accusé ou reconnu coupable d'avoir enfreint la loi et tout enfant victime ou témoin d'une infraction devait être traité d'une façon respectueuse de ses droits, de sa dignité et de ses besoins, conformément aux dispositions applicables du droit international, notamment la Convention relative aux droits de l'enfant. Il a engagé en outre les États à prendre des dispositions efficaces de réinsertion sociale des enfants qui ont été liés à des groupes armés, y compris des groupes terroristes. Il a prié le Haut-Commissaire de garder à l'esprit la teneur de la résolution lorsqu'il soumettrait son rapport au Conseil, conformément à son programme de travail annuel. À sa trente-septième session, le Conseil des droits de l'homme a adopté la résolution 37/27, intitulée « Terrorisme et droits de l'homme ».

2. Dans les précédents rapports sur la protection des droits de l'homme dans la lutte contre le terrorisme qu'il a soumis au Conseil, le Haut-Commissaire s'est penché sur le cadre international des droits de l'homme, les mesures législatives prises par les États, le droit à la vie, à la liberté et à la sûreté de la personne, l'interdiction de la torture et des mauvais traitements, le principe de responsabilité et de réparation, les combattants étrangers, le respect de la légalité et les sanctions ciblées, le droit à un procès équitable, le droit à la vie privée, les droits économiques, sociaux et culturels, la coopération internationale et les droits des victimes¹. Les incidences du terrorisme et de la lutte contre ce phénomène ne sont pas les mêmes pour tous les membres de la société et le droit international prévoit des mesures de protection particulières pour certains groupes vulnérables ou marginalisés. Conformément à la résolution 35/34, le présent rapport porte sur les enfants, et plus précisément sur les enfants victimes ou témoins d'actes terroristes, les enfants dont on estime qu'il y a un risque qu'ils soient enrôlés et les enfants liés ou soupçonnés d'être liés à des groupes terroristes. Les obligations légales exactes incombant aux États peuvent varier selon la situation des enfants mais tous ceux qui se trouvent dans l'une des situations précitées doivent être considérés comme des victimes du terrorisme et traités en tant que tels.

3. La Convention relative aux droits de l'enfant a été ratifiée par la quasi-totalité des pays du monde. Elle ne prévoit aucune dérogation en cas de conflit ou de crise, et seuls trois des droits fondamentaux qu'elle établit peuvent faire l'objet de restrictions, s'il s'agit de sauvegarder la sécurité nationale et à condition que ces restrictions soient proportionnées et prescrites par la loi (art. 10, 13 et 15).

4. Le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés dispose que les groupes armés non étatiques ne devraient en aucune circonstance enrôler ni utiliser dans les hostilités des personnes âgées de moins de 18 ans et que les États parties doivent prendre toutes les mesures possibles pour empêcher l'enrôlement et l'utilisation de ces personnes (art. 4).

5. Au cours des dernières décennies, on a assisté à une montée en puissance de réseaux terroristes ayant une portée mondiale et des stratégies très élaborées de recrutement international, dont certaines ciblent explicitement les enfants. Certains de ces réseaux contrôlent des territoires dont les enfants représentent plus de la moitié de la population civile. Ces phénomènes nouveaux attirent l'attention de la communauté internationale, à

¹ A/HRC/34/30, A/HRC/28/28, A/HRC/22/26, A/HRC/16/50, A/HRC/13/36, A/HRC/8/13 et A/HRC/4/88.

juste titre, mais le présent rapport ne porte pas exclusivement sur ce type de contexte. Les actes terroristes perpétrés en dehors des zones de conflit par des groupes ou des acteurs isolés, qu'ils soient motivés par des sentiments antimusulmans, antisémites, xénophobes ou misogynes ou par d'autres idéologies haineuses ou objectifs politiques, ont également une incidence sur les enfants.

II. Enfants victimes et témoins d'actes terroristes

A. Devoir de protection et droit à la réadaptation

6. Les États ont un devoir particulier de protection et de prise en charge envers les enfants qui relèvent de leur juridiction et, conformément à la Convention relative aux droits de l'enfant, l'intérêt supérieur de l'enfant doit être une considération primordiale dans toutes les mesures les concernant (art. 3). Plus précisément, les États doivent assurer dans toute la mesure possible la survie et le développement de l'enfant (art. 6) et prendre toutes les mesures législatives, administratives, sociales et éducatives appropriées pour protéger l'enfant contre toute forme de violence physique ou mentale (art. 19).

7. Certains attentats terroristes visent à instiller la peur dans la population en ciblant tout particulièrement les enfants, notamment les écoles². Le droit à l'éducation ne souffre aucune dérogation et un enseignement de qualité est essentiel pour bâtir des sociétés pacifiques et ouvertes à tous (voir A/66/269 et A/HRC/8/10). Lorsqu'il y a un risque élevé d'attentat de ce type, les États ont le devoir d'élaborer et de mettre en place des stratégies efficaces pour protéger les enfants ; la Déclaration sur la sécurité dans les écoles contient des directives à cet égard. La nécessité de renforcer la résilience, par exemple en formant les élèves aux techniques à appliquer en cas d'attentat, doit être soigneusement mise en balance avec l'importance que revêt pour le développement des enfants le fait de se sentir en sécurité dans son environnement d'apprentissage.

8. La Convention relative aux droits de l'enfant dispose que les États doivent prendre toutes les mesures appropriées pour faciliter la réadaptation physique et psychologique et la réinsertion sociale de tout enfant victime, notamment, d'exploitation, de sévices, de torture, de mauvais traitements et de conflit armé (art. 39). Les enfants qui ont été blessés, dont la santé mentale s'est dégradée ou qui présentent un handicap physique ou mental à la suite d'un acte terroriste ont ainsi légalement droit à la réadaptation et à la réinsertion dans des conditions qui favorisent la santé, le respect de soi et la dignité. À cela s'ajoutent le droit de jouir du meilleur état de santé possible (art. 24) et le droit des enfants handicapés de bénéficier de soins spéciaux (art. 23). Le cas échéant, les États devraient apporter un appui financier et matériel adéquat aux enfants et aux personnes qui en ont la charge afin qu'ils aient un niveau de vie suffisant (art. 26 et 27).

9. Dans la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir et les Lignes directrices en matière de justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels, il est établi que les enfants qui sont directement victimes d'actes criminels et les personnes à charge des victimes décédées ou devenues invalides ont droit à des réparations, lesquelles devraient être apportées par l'État s'il n'existe pas autre possibilité. Les réparations devraient tenir compte du coût de la réinsertion sociale et scolaire, des soins de santé et des services juridiques. Dans la Stratégie antiterroriste mondiale de l'Organisation des Nations Unies, l'Assemblée générale recommande aux États d'envisager d'instituer des systèmes nationaux d'assistance qui privilégient les besoins des victimes du terrorisme et de leur famille (par. 8). Dans son dernier examen de la Stratégie, l'Assemblée générale rappelle

² Voir la Coalition mondiale pour la protection de l'éducation contre les attaques, *Education Under Attack 2018* et le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, « Background paper on attacks against girls seeking to access education », consultable à l'adresse suivante : www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CEDAW/Report_attacks_on_girls_Feb2015.pdf.

qu'il est important d'apporter un soutien et une aide adaptés immédiatement après un attentat et dans la durée³.

10. Les soins de santé visant la réadaptation doivent être adaptés aux besoins de chaque enfant. Les conséquences pour l'enfant du fait d'avoir été victime ou témoin d'actes de violence extrême et de destruction dépendront de son niveau de développement. En effet, les recherches montrent que les enfants d'âge préscolaire auront souvent un comportement régressif, tandis que les enfants plus âgés souffriront de maux somatiques et développeront des peurs sans rapport avec le traumatisme. Les adolescents, quant à eux, réagiront de manière plus similaire aux adultes et seront davantage sujets à la dépression et à l'usage de substances psychoactives. Les garçons et les filles étant sociabilisés différemment, les effets du traumatisme vécu peuvent eux aussi se manifester de manière différente. En effet, les filles ont davantage de risques de développer des troubles anxieux et les garçons des troubles du comportement⁴. Les États devraient tenir compte de ces éléments liés à l'âge et au sexe lors de la planification des interventions et de l'allocation des budgets.

11. Lorsqu'un enfant perd son principal pourvoyeur de soins à la suite d'un acte terroriste, l'État a la responsabilité de lui fournir une protection de remplacement adéquate (Convention relative aux droits de l'enfant, art. 20). Conformément aux Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants, il devrait en priorité proposer des solutions permettant à l'enfant de demeurer dans un environnement familial⁵. Le placement en institution est rarement dans l'intérêt supérieur de l'enfant, en particulier après une perte traumatisante, et ne devrait être qu'une mesure de dernier recours, appliquée pour la durée la plus brève possible.

12. Le droit des enfants d'être entendus et de voir leurs opinions dûment prises en considération devrait être pleinement respecté et, si nécessaire, facilité par un appui approprié (Convention relative aux droits de l'enfant, art. 12). La participation des enfants à la prise des décisions concernant leur prise en charge, les services d'appui à leur disposition et toute commémoration des événements peuvent aider les enfants victimes et témoins à retrouver la maîtrise de leur vie et contribuer à leur réadaptation⁶.

13. Si les États ne sont pas en mesure de s'acquitter de leurs obligations envers les enfants victimes, ils devraient avoir accès à la coopération internationale, notamment l'échange d'informations et la formation des professionnels s'occupant de soins de santé préventifs et du traitement médical, psychologique et fonctionnel des enfants touchés par le terrorisme⁷.

B. Liberté d'expression, accès à l'information et droit à la vie privée des enfants victimes et témoins

14. Les conséquences psychologiques du terrorisme sur les enfants dépendent de l'attitude adoptée par les pourvoyeurs de soins et les adultes de confiance, ainsi que du temps d'exposition à la couverture d'un événement donné par les médias, qui peut traumatiser même des enfants qui ne sont pas des victimes ou des témoins directs dudit événement. Les pourvoyeurs de soins et les professionnels qui travaillent avec des enfants après que des actes terroristes ont été commis devraient bénéficier de conseils et d'un appui. Les enfants devraient pouvoir parler de ce qu'ils ressentent dans un cadre bienveillant, mais aussi pouvoir refuser de le faire. Certains choisiront d'exercer leur liberté

³ Résolution 72/284, par. 14. Voir également les résolutions 37/27 et 20/14 du Conseil des droits de l'homme.

⁴ Voir, par exemple, Ankur Saraiya, Amir Garakani et Stephen B. Billick, « Mental health approaches to child victims of acts of terrorism », *Psychiatric Quarterly*, vol. 84, n° 1, mars 2013, et Paramjit T. Joshi et Deborah A. O'Donnell, « Consequences of child exposure to war and terrorism », *Clinical Child and Family Psychology Review*, vol. 6, n° 4, décembre 2003.

⁵ Voir également CRC/C/153.

⁶ Voir Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 12 (2009) sur le droit de l'enfant d'être entendu, par. 125.

⁷ Voir la Convention relative aux droits de l'enfant, art. 23 4), et la Convention relative aux droits des personnes handicapées, art. 32.

d'expression et d'association en créant ou en rejoignant un groupe de soutien des victimes ou de défense de leurs intérêts.

15. La Convention relative aux droits de l'enfant reconnaît le droit des enfants d'accéder à une information provenant de sources nationales et internationales diverses, tout en obligeant les États à favoriser l'élaboration de principes directeurs appropriés destinés à protéger les enfants contre l'information et les matériels qui nuisent à leur bien-être (art. 17). Ces principes peuvent inclure la fixation d'une heure, sous la surveillance d'un organe indépendant, avant laquelle des images d'actes terroristes particulièrement perturbantes ne devraient pas être diffusées. Toutefois, cette disposition ne saurait justifier l'imposition de restrictions générales de l'accès à des informations qui toucheraient également des adultes (voir A/69/335). Afin de garantir le plein respect de la liberté d'expression et éviter toute censure illégale, un contenu publié en ligne ne devrait être supprimé que sur décision d'une autorité judiciaire, dans le respect de la légalité et conformément aux principes de légalité, de nécessité, de proportionnalité et de légitimité (voir A/HRC/38/35).

16. Après un attentat terroriste, on constate souvent une recrudescence des propos haineux en ligne. Les programmes scolaires devraient comporter des modules d'initiation à l'information visant à leur permettre, compte tenu du développement de leurs capacités, de reconnaître les partis pris et les propos haineux, de s'informer et d'évaluer les informations qu'ils reçoivent de manière critique⁸.

17. Les États devraient prendre des mesures pour garantir le droit à la vie privée des enfants victimes et témoins, dont l'identité doit être protégée. Les enfants victimes ne devraient pas devenir le visage d'un mouvement politique ou d'une campagne de communication antiterroriste. Les journalistes qui couvrent les actes ou les groupes terroristes devraient respecter les principes et les lignes directrices relatifs au traitement médiatique des enfants établis par le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF)⁹.

C. Droits des enfants témoins dans le cadre de procédures judiciaires

18. Les États ont le devoir d'enquêter sur les actes terroristes, mais aussi sur les décès, les dommages corporels, les actes de discrimination ou toutes autres violations des droits de l'homme qui sont du fait d'agents des forces de l'ordre ou d'autres agents publics intervenant dans l'action menée face au terrorisme. L'établissement des responsabilités et les garanties de non-répétition sont des éléments importants de la réparation et peuvent permettre de réduire les actes de vengeance et les cycles de violence.

19. S'agissant des procès pénaux, la Déclaration des principes fondamentaux de justice relatifs aux victimes de la criminalité et aux victimes d'abus de pouvoir (par. 6 b)) et la Convention relative aux droits de l'enfant (art. 12) disposent que les enfants victimes et témoins doivent pouvoir exprimer librement leur opinion et être entendus dans toute procédure judiciaire les intéressant. Les États devraient prendre toutes les mesures nécessaires pour veiller à ce que ce droit soit exercé de manière à garantir la protection des enfants victimes et témoins contre toute conséquence négative¹⁰.

20. Les Lignes directrices en matière de justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels fournissent des conseils pratiques pour s'assurer que les procédures sont adaptées aux enfants. Les États devraient veiller à ce que le personnel spécialisé soit correctement formé et mettre en place des procédures visant à protéger les enfants victimes et témoins et à répondre à leurs besoins particuliers, tout en tenant compte des questions liées au sexe, du caractère particulièrement traumatisant des actes terroristes et de la nécessité de prévenir tout traumatisme supplémentaire. Des mesures appropriées devraient être prises pour garantir la sécurité des enfants témoins et de leur famille avant,

⁸ Voir Jagtar Singh, Paulette Kerrand et Esther Hamburger, dir. publ., *Media and Information Literacy : Reinforcing Human Rights, Countering Radicalization and Extremism* (Paris, Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, 2016).

⁹ Voir www.unicef.org/eca/media/ethical-guidelines (en anglais et en russe).

¹⁰ Voir l'observation générale n° 12 du Comité des droits de l'enfant, par. 21.

pendant et après la procédure judiciaire. Le droit d'être entendu est également lié au droit des enfants victimes et témoins d'être informés des services sanitaires, psychologiques et sociaux à leur disposition, de leur rôle dans la procédure, des personnes disponibles pour les aider, de la manière dont les interrogatoires ou les entretiens seront conduits, du lieu et de la date des audiences, de la possibilité de recevoir réparation et des possibilités d'appel.

D. Les enfants victimes et témoins d'actes terroristes dans les zones de conflit

21. Une proportion importante d'actes terroristes sont commis dans le contexte d'un conflit armé. Viser des civils et des biens de caractère civil par une attaque peut constituer une violation du droit international humanitaire¹¹ et, dans certaines circonstances, un crime de guerre¹². De plus, la Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, applicable aux conflits armés internationaux, notamment aux situations d'occupation, interdit toute mesure d'intimidation ou de terrorisme (art. 33). Que ce soit dans des conflits armés internationaux ou des conflits armés non internationaux, les actes ou menaces de violence dont le but principal est de répandre la terreur parmi la population civile sont expressément interdits (Protocole additionnel I, art. 51 2) et Protocole additionnel II, art. 4 2) et 13 2))¹³.

22. Conformément aux obligations leur incombant au titre du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, les États ont le devoir d'enquêter sur les violations alléguées ou présumées de l'article 6 du Pacte en situation de conflit armé, conformément aux normes internationales pertinentes¹⁴. Les Principes fondamentaux et directives concernant le droit à un recours et à réparation des victimes de violations flagrantes du droit international des droits de l'homme et de violations graves du droit international humanitaire disposent que lorsqu'un crime international a été commis, une réparation pleine et effective doit être assurée, selon qu'il convient, notamment sous les formes suivantes : restitution, indemnisation, réadaptation, satisfaction et garanties de non-répétition. Les États devraient s'efforcer de mettre en place des programmes de réparation en cas de dommages causés par des entités non étatiques.

23. La Convention relative aux droits de l'enfant dispose que les États doivent prendre 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, et toutes les mesures appropriées pour faciliter la réadaptation physique et psychologique et la réinsertion sociale de tout enfant victime de conflit armé (par. 38 et 39).

24. Les enfants qui se trouvent dans des zones de conflit sont confrontés à de nombreux facteurs de stress néfastes : ils n'ont plus de routine, ils ne vont plus à l'école, leur famille a perdu sa source de revenus, ils ont été déplacés, leur communauté s'est délitée et ils ont perdu des proches, entre autres. Lorsque des enfants déjà vulnérables assistent à un acte terroriste, ils ont un risque accru de développer des maladies ou des handicaps psychosociaux. Les enfants handicapés ont le droit de bénéficier de soins spécialisés, lesquels devraient être accessibles gratuitement, être disponibles au stade le plus précoce possible et être fondés sur une évaluation pluridisciplinaire des besoins et des atouts de chacun¹⁵.

25. Les groupes qui opèrent dans des zones de conflits, comme en République arabe syrienne, recourent de plus en plus au viol et à d'autres formes de violence sexuelle et

¹¹ Voir le Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I), art. 48, 51 2) et 52 2), et le Protocole II relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux, art. 13 2).

¹² Voir le Statut de Rome de la Cour pénale internationale, art. 8 2) b) i) et 8 2) e) i).

¹³ Voir également https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v1_rul_rule2 (en anglais).

¹⁴ Voir l'observation générale n° 36 (2018) du Comité des droits de l'homme sur le droit à la vie, par. 64, et le Protocole du Minnesota relatif aux enquêtes sur les homicides résultant potentiellement d'actes illégaux (2016), par. 20 à 22.

¹⁵ Voir la Convention relative aux droits de l'enfant, art. 23, et la Convention relative aux droits des personnes handicapées, art. 26.

sexiste comme tactique, principalement à l'encontre des femmes et des filles, encore que le nombre d'actes de violence sexuelle à l'encontre des hommes et des garçons signalés soit inférieur à la réalité (voir S/2018/250 et S/2016/361/Rev.1)¹⁶. Les enfants déplacés en raison d'un conflit sont particulièrement vulnérables à la violence, notamment sexuelle, et ce, tout au long du processus de déplacement ou de migration. Les enfants victimes ou témoins de violence sexuelle devraient avoir accès à des services de santé adaptés, notamment des services de santé sexuelle et procréative et des services de santé mentale. Les filles qui tombent enceintes à la suite d'un viol devraient avoir accès à l'avortement sécurisé si elles le souhaitent¹⁷. Les États devraient faire des efforts concrets pour atténuer la stigmatisation associée à la violence sexuelle, qui vise aussi bien les victimes que les enfants nés d'un viol.

E. Obligations incombant aux États qui accueillent des enfants victimes ou témoins

26. Des études montrent que les enfants victimes et témoins d'actes terroristes ont de meilleures perspectives d'avenir s'ils restent étroitement en contact avec leurs principaux pourvoyeurs de soins. Les enfants qui fuient un État frappé par le terrorisme ne devraient pas être séparés de leurs parents contre leur gré et les États doivent considérer toute demande faite en vue d'entrer dans un État ou de le quitter aux fins de réunification familiale dans un esprit positif, avec humanité et diligence, et contribuer aux efforts faits pour retrouver les membres de la famille des enfants qui cherchent à obtenir le statut de réfugié ou qui sont considérés comme réfugiés (Convention relative aux droits de l'enfant, art. 9, 10 et 22). Placer un enfant en détention en raison de son statut migratoire n'est jamais dans son intérêt supérieur et des solutions non privatives de liberté doivent être trouvées pour toute la famille des enfants non accompagnés¹⁸. Les États doivent prendre des dispositions en matière de prise en charge des enfants non accompagnés qui permettent de prévenir leur enrôlement par des groupes terroristes ou d'autres groupes armés, notamment refuser d'en attribuer la tutelle à une personne directement ou indirectement liée au terrorisme ou à un conflit, et les enfants ne devraient pas être renvoyés dans un État où ils courraient un risque réel d'être d'enrôlés¹⁹. Un statut migratoire incertain ou précaire peut avoir des effets particulièrement néfastes sur le bien-être d'enfants déjà traumatisés par des actes de terrorisme, aussi les États devraient-ils veiller à ce qu'il existe des procédures de détermination du statut claires et adaptées aux enfants²⁰. Toute personne qui affirme être un enfant doit être traitée comme tel jusqu'à preuve définitive du contraire²¹.

27. Dans certains territoires sur lesquels des groupes terroristes exercent un contrôle effectif, les filles se voient limiter ou refuser l'accès à l'éducation et aux soins de santé,

¹⁶ Voir également Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, « Sexual violence against men and boys in the Syria crisis » (2017).

¹⁷ Voir, par exemple, l'observation générale n° 22 (2016) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels sur le droit en matière de santé sexuelle et procréative ; l'observation générale n° 20 (2016) du Comité des droits de l'enfant sur la mise en œuvre des droits de l'enfant pendant l'adolescence, par. 60 ; les observations générales du Comité des droits de l'homme n° 31 (2004) sur la nature de l'obligation juridique générale imposée aux États parties au Pacte, par. 11, et n° 36 (2018) sur le droit à la vie, par. 8 ; la recommandation générale n° 35 (2017) du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, sur la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre, portant actualisation de la recommandation générale n° 19, par. 18 et 31 a).

¹⁸ Voir l'observation générale conjointe n° 4 (2017) du Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille/n° 23 (2017) du Comité des droits de l'enfant sur les obligations des États en matière de droits de l'homme des enfants dans le contexte des migrations internationales dans les pays d'origine, de transit, de destination et de retour, partie B.

¹⁹ Voir l'observation générale n° 6 (2005) du Comité des droits de l'enfant sur le traitement des enfants non accompagnés et des enfants séparés en dehors de leur pays d'origine, par. 55.

²⁰ Voir l'observation générale conjointe n° 4/n° 23, par. 18.

²¹ Voir l'observation générale conjointe n° 3 (2017) du Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille/n° 22 (2017) du Comité des droits de l'enfant sur les principes généraux relatifs aux droits de l'homme des enfants dans le contexte des migrations internationales, par. 32.

ainsi que la participation à la vie publique. Les États accueillant des filles qui ont fui ces territoires devraient leur fournir un appui approprié afin qu'elles obtiennent réparation pour les atteintes sexistes subies et envisager de les aider à terminer leur cursus scolaire, même au-delà de l'âge de la majorité²².

III. Enfants courant le risque d'être enrôlés

A. Devoir de l'État de prévenir l'enrôlement d'enfants

28. Des groupes terroristes peuvent chercher à enrôler des enfants ou à les exploiter d'autres manières pour diverses raisons, notamment parce qu'il y a une baisse du soutien chez les adultes et donc du nombre potentiel de nouvelles recrues, que les enfants peuvent être facilement manipulés, qu'ils attirent moins les soupçons, que la communauté porte un certain regard sur l'enfance et le travail des enfants, que ces derniers sont un outil de propagande ou que le groupe cherche à assurer la continuité ainsi que la relève²³.

29. Dans la résolution 1373 (2001), le Conseil de sécurité souligne que les États devraient réprimer l'enrôlement dans des groupes terroristes. La prévention de l'enrôlement d'enfants fait partie de l'obligation plus générale de prévenir l'exploitation des enfants conformément à la Convention relative aux droits de l'enfant et de ses Protocoles facultatifs concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés ainsi que la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants. Les facteurs qui accroissent le risque des enfants d'être associés à un groupe terroriste accroissent également le risque qu'ils soient victimes d'autres formes d'exploitation, notamment la vente, la traite, le travail forcé et l'exploitation sexuelle. Chaque groupe terroriste peut représenter une menace bien particulière pour la sécurité mais il ne faut pas pour autant en conclure que ses méthodes de recrutement sont elles aussi uniques ou qu'elles exigent une approche préventive non testée ou draconienne davantage axée sur le risque potentiel que représente l'enfant que sur le risque potentiel qu'il soit exploité. Les mesures visant à prévenir l'enrôlement d'enfants par des groupes terroristes doivent être adaptées, proportionnées, raisonnables, non discriminatoires, non arbitraires, efficaces et justifiées.

30. La Stratégie antiterroriste mondiale de l'Organisation des Nations Unies énonce plusieurs conditions qui favorisent la propagation du terrorisme, notamment les conflits qui perdurent, le non-respect de la légalité, la mauvaise gouvernance, les violations des droits de l'homme, la discrimination, l'exclusion politique et la marginalisation socioéconomique. Les États où règne une plus grande égalité femmes-hommes ont moins de risques d'être visés par des actes terroristes (voir A/70/674)²⁴. Nombre d'États axent leurs dépenses en matière de lutte contre le terrorisme sur l'armée, le maintien de l'ordre, le renseignement et des programmes de prévention ciblés. Les crédits budgétaires affectés aux services sociaux et au développement n'ont souvent pas augmenté ou ont même diminué, ce qui peut constituer une violation de l'obligation qu'ont les États de prendre des mesures, au maximum de leurs ressources disponibles, pour réaliser les droits économiques, sociaux et culturels²⁵. Pour être efficaces, les stratégies de lutte contre l'enrôlement doivent s'attaquer aux inégalités, à la discrimination et à la marginalisation structurelles, doter les communautés de mécanismes permettant de traiter les doléances et donner aux enfants les moyens de satisfaire leurs besoins essentiels et de prendre pleinement part à la vie de la société, notamment assurer l'accès à l'éducation dans un environnement scolaire sûr pour

²² Voir l'observation générale conjointe n° 4/n° 23, par. 60.

²³ Siobhan O'Neil, « Trajectories of children into and out of non-State armed groups », *Cradled by Conflict : Child Involvement with Armed Groups in Contemporary Conflict*, Siobhan O'Neil et Kato van Broeckhoven, dir. publ. (Université des Nations Unies, 2018).

²⁴ Voir également Mary Caprioli, « Primed for violence : the role of gender inequality in predicting internal conflict », *International Studies Quarterly*, vol. 49, n° 2 (avril 2005).

²⁵ Voir le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 2 1), et la Convention relative aux droits de l'enfant, art. 4.

les garçons comme pour les filles, ainsi que l'accès à des programmes de formation professionnelle et à des activités génératrices de revenus (voir A/HRC/12/22)²⁶.

31. Les États qui autorisent l'engagement volontaire des enfants dans les forces armées risquent de faire accepter comme normale l'idée selon laquelle ceux-ci sont capables de combattre et d'assumer l'entière responsabilité de leurs actes, ce qui n'incite pas la population à considérer les enfants enrôlés dans des groupes terroristes comme des victimes avant tout²⁷.

32. Si des enfants risquent d'être enrôlés de force par des groupes terroristes, les États doivent prendre des mesures concrètes pour prévenir leur enlèvement et leur exploitation, notamment dans les écoles, les orphelinats, d'autres institutions et, le cas échéant, les camps de réfugiés ou de personnes déplacées. Dans le cadre de leur action visant à prévenir l'enrôlement par des groupes terroristes, les États devraient adopter en priorité des stratégies de prévention de l'exploitation des enfants et de la délinquance juvénile existantes et fondées sur des données factuelles²⁸. Les méthodes qu'utilisent les recruteurs des groupes terroristes peuvent rappeler celles utilisées pour mettre en confiance un enfant à des fins sexuelles²⁹. Lorsque c'est le cas, les bonnes pratiques et les enseignements tirés devraient servir de base aux stratégies de prévention. Les États devraient collecter des données afin de déterminer les facteurs qui favorisent l'enrôlement ainsi que les caractéristiques de celui-ci, de façon à cibler, améliorer et évaluer les politiques et les programmes.

33. Lorsqu'il est estimé ou signalé que des enfants courent le risque d'être exploités par un groupe terroriste, il faudrait procéder à une évaluation individuelle, sur la base de critères clairs, afin d'établir s'il existe des raisons objectives de considérer que ce risque existe. Toute tentative d'enrôlement d'enfant devrait constituer une infraction grave au regard de la législation pénale nationale et les États doivent prendre des mesures pour déterminer qui sont les responsables et les poursuivre en justice, tout en respectant les garanties d'une procédure régulière³⁰. Si un enfant court le risque de faire l'objet d'une tentative d'enrôlement ou s'il pourrait être traumatisé par une telle tentative, les mesures qu'il convient de prendre devraient être déterminées au moyen d'une évaluation multidisciplinaire de l'intérêt supérieur de l'enfant, en accordant le poids qu'il convient à ses opinions. Au nombre de ces mesures peuvent figurer la mise en place d'un système de parrainage adapté à chaque enfant et faire entendre aux enfants des contre-discours émanant notamment de victimes du terrorisme, d'anciens terroristes, d'autres enfants et de personnes sur qui ils peuvent prendre modèle (voir S/2017/375)³¹. Les États devraient surveiller et évaluer les interventions afin de déterminer leur efficacité, et recueillir des données pour détecter toute discrimination directe ou indirecte lors de ce processus.

34. Les enfants de combattants terroristes étrangers, tout particulièrement, peuvent courir le risque d'être enrôlés de force. Dans sa résolution 2178 (2014), le Conseil de sécurité a décidé que les États devaient empêcher les individus de voyager dans le dessein de commettre, d'organiser ou de préparer des actes de terrorisme, ou d'y participer ou de dispenser ou recevoir un entraînement au terrorisme, toute mesure devant être prise en conformité avec le droit international des droits de l'homme. Ces mesures ne doivent pas

²⁶ Le Comité des droits de l'enfant adresse régulièrement des recommandations sur cette question aux États. Voir, par exemple, CRC/C/OPAC/DZA/CO/1, par. 23 et 24.

²⁷ S'il est autorisé, l'engagement volontaire des enfants de plus de 15 ans dans les forces armées du pays doit être encadré par des garde-fous appropriés. Voir le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés, art. 3.

²⁸ Voir les Principes directeurs des Nations Unies pour la prévention de la délinquance juvénile et l'observation générale n° 10 (2007) du Comité des droits de l'enfant sur les droits de l'enfant dans le système de justice pour mineurs.

²⁹ Asaad Almoammad, « ISIS child soldiers in Syria : the structural and predatory recruitment, enlistment, pre-training indoctrination, training and deployment », Centre international pour la lutte contre le terrorisme (2018).

³⁰ Voir le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés, art. 4.

³¹ Voir également le Mémoire de La Haye-Marrakech sur les bonnes pratiques pour répondre plus efficacement au phénomène des combattants terroristes étrangers (2014).

empiéter sur le droit à la liberté de circulation³². Dans sa résolution 2396 (2017), le Conseil de sécurité a demandé aux États de distinguer les personnes soupçonnées d'être des combattants terroristes des membres de leur famille qui les accompagnent. Si un enfant court le risque imminent d'être enrôlé par un pourvoyeur de soins ou s'il est obligé d'accompagner ce dernier dans un territoire où il risque d'être enrôlé de force, l'État doit prendre des mesures de protection appropriées dans l'intérêt supérieur de l'enfant et notamment décider, dans certains cas, de retirer temporairement l'enfant de son milieu familial. Toute décision de ce type doit être prise uniquement s'il existe un risque réel pour le bien-être de l'enfant et devrait respecter les Lignes directrices relatives à la protection de remplacement pour les enfants³³.

B. Motivations des jeunes recrues

35. Il existe peu de travaux de recherche empirique sur les facteurs qui favorisent l'enrôlement d'enfants, et ceux qui existent se focalisent de façon disproportionnée sur l'enrôlement d'enfants venant de pays développés dans des groupes terroristes dont les dirigeants se trouvent dans un autre pays, dans lequel ils mènent l'essentiel de leurs opérations. Il ressort des études de recherche disponibles que ces facteurs sont différents s'agissant d'enfants vivant dans des régions directement touchées par le terrorisme, mais qu'on ne trouve en aucun cas un facteur ou groupe de facteurs unique permettant de prédire de manière fiable que des enfants seront liés à des groupes terroristes³⁴.

36. Les enfants ne bénéficient pas de l'indépendance et de la capacité d'agir des adultes, ni de l'éventail de choix qui s'offre à ceux-ci. Même lorsqu'il n'est pas forcé, le fait pour un enfant de se lier à un groupe terroriste s'accompagne la plupart du temps d'une certaine forme de coercition ou de contrainte. Si un groupe terroriste contrôle un territoire, il peut être impossible pour les enfants d'éviter de s'y lier. Lorsqu'ils visent sans distinction un territoire donné en faisant valoir que tous ses habitants, y compris les enfants, sont nécessairement liés à un groupe terroriste, les États sont susceptibles de faire perdre de vue l'intérêt de ne pas rejoindre les rangs d'un groupe terroriste.

37. Les enfants qui ont bénéficié d'une certaine marge de manœuvre au moment de se joindre à un groupe terroriste évoquent souvent différents facteurs qui font l'attrait de ces groupes, à savoir la satisfaction des besoins de base, les incitations financières, les possibilités d'améliorer leur condition, le règlement des griefs et la volonté de défendre ou de promouvoir les intérêts des proches ou de la communauté³⁵. Ils peuvent aussi voir en ces groupes un moyen de construire leur identité, de s'affirmer et d'accéder à un certain statut. Les droits relatifs à la participation reconnus par la Convention relative aux droits de l'enfant ont un caractère fondamentalement préventif en ce sens que, lorsqu'ils sont pleinement respectés, les enfants ont la possibilité d'agir et de faire des choix au quotidien, et les adultes ont la responsabilité de tenir compte de l'opinion des enfants. Lorsqu'il en est ainsi, la société montre aux enfants qu'elle leur accorde une grande importance ; les enfants qui ont le sentiment d'être privés de leurs droits ou de ne pas être appréciés, eux, sont plus exposés au risque d'être recrutés par des terroristes (voir A/HRC/33/29)³⁶.

³² Voir le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 12 ; l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme, « Guidance to States on human rights-compliant responses to the threat posed by foreign fighters » (2018) ; et A/HRC/28/28.

³³ Voir également les observations générales du Comité des droits de l'enfant n° 14 (2013) sur le droit de l'enfant à ce que son intérêt supérieur soit une considération primordiale, et n° 6, notamment le paragraphe 54.

³⁴ Voir d'une manière générale *Cradled by Conflict : Child Involvement with Armed Groups in Contemporary Conflict*.

³⁵ Voir Siobhan O'Neil, « Trajectories of children into and out of non-State armed groups ».

³⁶ Voir aussi Paramjit T. Joshi et Deborah A. O'Donnell, « Consequences of child exposure to war and terrorism ».

C. Rôle de la communauté

38. De manière générale, les groupes terroristes s'appuient dans une certaine mesure sur le soutien de la communauté, soit que celle-ci considère que ces groupes apportent une réponse à des griefs légitimes, soit que ces groupes assurent des services de base en l'absence de services publics. Dans sa résolution 2178 (2014), le Conseil de sécurité a encouragé les États à faire participer les communautés locales et les acteurs non gouvernementaux à l'action visant à lutter contre les discours extrémistes violents qui peuvent inciter à commettre des actes terroristes et à s'attaquer aux causes qui favorisent la propagation de l'extrémisme violent en donnant des moyens d'agir aux jeunes, aux familles et aux femmes ainsi qu'aux personnalités importantes dans les domaines de la religion, la culture et l'éducation et à d'autres groupes de la société civile concernés.

39. Les chercheurs et les spécialistes s'accordent largement à reconnaître que le renforcement de la résilience face à l'enrôlement d'enfants dans des groupes terroristes requière la participation active des communautés, des familles et des enfants eux-mêmes, qui devraient jouer un rôle moteur dans la conception, l'exécution et l'évaluation des programmes ou y contribuer (ibid.). Il est essentiel de soutenir les pourvoyeurs de soins pour prévenir la criminalité chez les adolescents, sachant qu'un milieu familial solide renforce la résilience face au recrutement à des fins terroristes. Les garçons et les filles présentent souvent des éléments de vulnérabilité distincts au sein de leur famille et de leur communauté, et les motifs qui les incitent à rejoindre des groupes terroristes sont également différents.

40. Les réseaux de pairs ont une influence de plus en plus forte sur les enfants à mesure que ceux-ci grandissent, et ils jouent souvent un rôle dans le recrutement à des fins terroristes. Les programmes éducatifs en milieu scolaire et les campagnes de sensibilisation menées auprès des communautés peuvent renforcer l'opposition collective au recours à la violence pour régler les griefs. Dans certains cas, des groupes terroristes ont la mainmise sur les systèmes éducatifs ou ont créé des systèmes parallèles dans le but d'endoctriner les enfants. Les États devraient prendre des mesures appropriées pour garantir que tous les enfants aient accès à un enseignement public de qualité et faire en sorte que toutes les écoles qui se trouvent sur leur territoire respectent les buts de l'éducation énoncés dans la Convention relative aux droits de l'enfant, notamment ceux qui ont trait à la préparation de l'enfant à vivre dans une société pacifique, tolérante et respectueuse de l'égalité des sexes (art. 29)³⁷.

41. Les attentes des adultes ont une grande influence sur le développement de la personnalité de l'enfant. Les mesures d'interventions explicitement présentées comme des moyens visant à prévenir le terrorisme ou l'extrémisme violent sont susceptibles de renforcer les stéréotypes négatifs et de pousser les enfants à excuser le recours à la violence ou à y recourir eux-mêmes s'ils estiment que ce comportement violent est tout ce que la société attend d'eux. L'appartenance d'un enfant ou d'un pourvoyeur de soins à une communauté religieuse ou ethnique, l'expression d'une opinion politique ou tout autre motif de discrimination interdit ne devraient jamais servir d'indicateur de vulnérabilité d'un enfant à l'enrôlement ou de motif justifiant que l'enfant soit confié aux services sociaux ou aux forces de l'ordre³⁸. Un tel profilage est interdit par le droit international et peut aussi s'avérer contre-productif, en ce qu'il peut conduire à la stigmatisation et attirer l'hostilité des membres d'une communauté, dont la collaboration est pourtant essentielle au succès de la lutte contre le terrorisme³⁹. L'élaboration de programmes et l'aide au développement en faveur des enfants devraient être axées sur l'intégration et la consolidation de la paix, et pas seulement sur la prévention de leurs contraires⁴⁰.

³⁷ Voir aussi l'observation générale n° 1 (2001) du Comité des droits de l'enfant sur les buts de l'éducation.

³⁸ Voir la résolution 2396 (2017) du Conseil de sécurité.

³⁹ Voir, d'une manière générale, le Mémoire de La Haye-Marrakech sur les bonnes pratiques pour répondre plus efficacement au phénomène des combattants terroristes étrangers.

⁴⁰ Voir Kato van Broeckhoven, « A complex programming landscape : the prevention of and response to child association with non-State armed groups » dans *Cradled by Conflict : Child Involvement with Armed Groups in Contemporary Conflict*.

D. Liberté d'opinion et d'expression et droit à la vie privée des enfants dont on estime qu'ils courent le risque d'être recrutés

42. Lorsque des enfants ont régulièrement accès à Internet, les réseaux de pairs en ligne peuvent avoir une influence sur leur vulnérabilité au recrutement à des fins terroristes. La Convention relative aux droits de l'enfant reconnaît le droit des enfants à la vie privée (art. 16) et à l'accès à l'information, mais prévoit qu'ils doivent être protégés contre les matériels qui nuisent à leur bien-être (art. 17). Cette disposition ne saurait être invoquée pour justifier une surveillance à grande échelle de leurs communications en ligne, qui constituerait une atteinte à leur droit à la vie privée (voir A/HRC/39/29). La prévention du recrutement en ligne devrait être axée sur le repérage des responsables et la mise en cause de leur responsabilité, ainsi que sur le renforcement de la résilience des enfants, y compris, au moyen de contre-discours ciblés⁴¹.

43. Certains États ont adopté des dispositions juridiques qui imposent aux enseignants et aux éducateurs l'obligation de signaler les enfants susceptibles d'être recrutés, et prévoient des sanctions en cas de manquement. Ces mesures risquent de compromettre l'objectif de l'éducation, qui repose sur la libre circulation des idées dans un climat de respect et de confiance mutuelle, et ne servent pas l'intérêt supérieur de l'enfant (voir A/HRC/31/65). L'adolescence, en particulier, est une étape du développement de l'enfant où celui-ci se rebelle contre l'autorité, s'essaie à la formulation d'opinions et peut exprimer son soutien au terrorisme. Or la manière la plus indiquée d'aborder cette dernière question est d'en faire le sujet d'une discussion ouverte, qui permette aux éducateurs de l'enfant et à ses camarades de réagir contre les discours violents de l'extrémisme (voir S/2017/375)⁴². Les éducateurs ne devraient pas être tenus de jouer le rôle de responsables de l'application de la loi. Ce sont plutôt les agents des forces de l'ordre et les services sociaux qui devraient s'employer à créer des relations de confiance avec toutes les communautés afin que les personnes concernées puissent signaler des cas où il pourrait y avoir un risque de recrutement, en ayant la certitude que les autorités se soucieront essentiellement de la protection de l'enfant et respecteront pleinement ses droits.

44. Lorsqu'elles existent, les infractions qui consistent par exemple à justifier le terrorisme ou les activités extrémistes doivent être clairement définies pour éviter toute entrave injustifiée ou disproportionnée à l'exercice des libertés fondamentales d'opinion, d'expression, d'association, de religion ou de conviction (voir A/HRC/37/52 et A/HRC/31/65)⁴³. Les manifestations de soutien à des groupes, actes ou idéologies donnés qui ne constituent pas une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence, ni un acte terroriste, ne devraient pas être considérées comme une infraction pénale⁴⁴.

45. Toute mesure de lutte contre le terrorisme qui serait susceptible d'empiéter sur le droit de l'enfant à la vie privée doit être prévue par la loi et être nécessaire et proportionnée à la réalisation d'un but légitime. Les États doivent veiller à ce que les enfants bénéficient, au minimum, du droit de savoir si les données qui les concernent sont conservées et traitées, du droit d'accéder à ces données, du droit de rectifier les données inexactes ou anciennes et du droit de supprimer ou rectifier les données stockées illégalement ou inutilement (voir A/HRC/39/29).

⁴¹ Voir le rapport du Comité des droits de l'enfant sur la journée de débat général de 2014, qui portait sur les droits de l'enfant et les médias numériques, disponible à l'adresse : www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRC/Pages/Discussion2014.aspx.

⁴² Voir aussi <https://fr.unesco.org/preventing-violent-extremism/education>.

⁴³ Voir également l'observation générale n° 34 (2011) du Comité des droits de l'homme sur la liberté d'opinion et la liberté d'expression.

⁴⁴ Voir le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 19 et 20. Dans la Stratégie antiterroriste mondiale de l'Organisation des Nations Unies et la résolution 1624 (2005) du Conseil de sécurité, les États sont invités à interdire par la loi l'incitation à commettre des actes terroristes, conformément aux obligations qui leur incombent en vertu du droit international.

IV. Enfants liés ou soupçonnés d'être liés à des groupes terroristes

46. Au sein d'un groupe terroriste, les enfants jouent divers rôles, allant de rôles d'appui (travailleur domestique ou porteur, par exemple) à la participation à des actes terroristes, en passant par le repérage d'éventuelles recrues, l'espionnage et le repérage de cibles. Les filles sont particulièrement exposées au risque de violence sexuelle et de mariage forcé ou précoce. Les termes « recrutement » ou « enrôlement » doivent être compris au sens large, de manière à englober toutes ces activités⁴⁵. Certains groupes terroristes imposent la loyauté en ayant recours à la drogue ou à la violence physique, psychologique ou sexuelle. Ils peuvent user de menaces de violence contre les enfants ou leur famille si l'enfant, désabusé, tente de partir. Au vu de la complexité de la situation, le problème de l'enrôlement d'enfants ne peut pas être résolu par des solutions simples, qui peuvent être appliquées dans tous les contextes. Cependant, le droit international des droits de l'homme fournit un cadre essentiel qui permet de définir, de mettre en oeuvre et d'évaluer les mesures d'intervention les plus efficaces s'agissant de séparer les enfants des groupes terroristes et d'assurer leur réinsertion.

A. Interdiction de l'enrôlement d'enfants

47. L'enrôlement d'enfants de moins de 15 ans dans des groupes armés non étatiques est interdit par la Convention relative aux droits de l'enfant, qui impose en outre aux États l'obligation de prendre toutes les mesures possibles dans la pratique pour veiller à ce que ces enfants ne participent pas directement aux hostilités (art. 38). Pour ce qui est des situations de conflit armé, les Protocoles additionnels se rapportant aux Conventions de Genève du 12 août 1949 relatifs à la protection des victimes des conflits armés internationaux et non internationaux interdisent l'enrôlement d'enfants de moins de 15 ans⁴⁶ et disposent que l'utilisation de ces enfants à des fins de participation active aux hostilités constitue un crime de guerre⁴⁷.

48. Le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés étend cette protection à tous les enfants, et dispose à cet égard que les groupes armés non étatiques ne devraient pas enrôler ni utiliser dans les hostilités des personnes âgées de moins de 18 ans et que les États parties prennent toutes les mesures possibles pour empêcher l'enrôlement et l'utilisation de ces personnes (art. 4). Le Comité des droits de l'enfant considère que l'expression « groupes armés » englobe les groupes terroristes, les groupes de guérillas et les groupes paramilitaires menant des opérations dans des circonstances qui ne répondent pas nécessairement aux critères voulus pour être qualifiées de conflit armé non international en droit international humanitaire, ou qui ne sont pas reconnues comme tel par l'État concerné⁴⁸.

49. La communauté internationale a réaffirmé son engagement à mettre fin à l'enrôlement d'enfants dans le cadre du Programme de développement durable à l'horizon 2030, dans lequel elle demande aux États de prendre des mesures immédiates et efficaces pour mettre un terme au recrutement et à l'utilisation d'enfants soldats (objectif 8, cible 8.7) ainsi qu'à la maltraitance, à l'exploitation et à la traite, à la torture et à toutes les formes de violence dont sont victimes les enfants (objectif 16, cible 16.2).

⁴⁵ Voir les Principes directeurs relatifs aux enfants associés aux forces armées ou aux groupes armés. Voir aussi, d'une manière générale, Radikha Coomaraswamy, « The Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict – towards universal ratification », *International Journal of Children's Rights*, vol. 18, n° 4 (janvier 2010).

⁴⁶ Protocole additionnel I (art. 77) et Protocole additionnel II (art. 4 3) c)).

⁴⁷ Voir le Statut de Rome de la Cour pénale internationale, art. 8 2) b) xxvi) et 8 2) e) vii).

⁴⁸ Voir, par exemple, CRC/C/OPAC/DZA/CO/1 ; CRC/C/OPAC/COL/CO/1 ; CRC/C/OPAC/IND/CO/1 ; CRC/C/OPAC/MEX/CO/1 ; CRC/C/OPAC/PHL/CO/1. Voir aussi la résolution 35/34 du Conseil des droits de l'homme.

50. En cas de conflit armé, les États doivent tenir compte des protections spéciales accordées aux enfants en vertu du droit international. Ils devraient veiller, en particulier, à ce que le personnel militaire soit formé aux mesures de protection de l'enfance, y compris l'obligation de transférer ou de confier à des acteurs civils de la protection de l'enfance tout enfant enrôlé dans un groupe armé⁴⁹.

B. Responsabilité pénale des recruteurs et des enfants liés à des groupes terroristes

51. Le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés dispose que les États doivent ériger en infraction l'enrôlement d'enfants de moins de 18 ans par des groupes armés non étatiques ou l'utilisation de ces enfants dans des hostilités (art. 4, par. 2)). En tant que victimes d'une telle infraction, les enfants ne devraient pas faire l'objet de poursuites judiciaires en raison de leurs liens avec un groupe terroriste. Les États devraient enquêter sur les adultes qui recrutent des enfants ou leur ordonnent de commettre des actes terroristes et les poursuivre en justice. L'application stricte de ce principe peut empêcher les dirigeants de groupes terroristes de s'assurer l'impunité en chargeant les enfants de commettre les pires atrocités. Des sanctions ciblées contre les dirigeants terroristes responsables des six violations graves qui valent à leurs auteurs d'être classés sur les listes figurant dans les rapports du Secrétaire général au Conseil de sécurité (meurtres et mutilations d'enfants, enrôlement ou utilisation d'enfants soldats, violences sexuelles contre des enfants, enlèvements d'enfants, attaques contre des écoles ou des hôpitaux et obstruction de l'accès humanitaire aux enfants) constituent un autre instrument utile pour lutter contre l'impunité⁵⁰.

52. Dans certains cas, il peut exister des preuves attestant qu'un enfant lié à un groupe armé et ayant dépassé l'âge de la responsabilité pénale a commis une infraction. Dans ces cas, les États devraient privilégier des mesures non judiciaires qui mettent l'accent sur la réadaptation et la réinsertion de l'enfant, plutôt que le recours à des poursuites judiciaires et à la détention⁵¹. Toute procédure pénale engagée contre un enfant doit être conduite dans le cadre du système ordinaire de justice pour mineurs et non par un tribunal militaire ou spécial quel qu'il soit.

53. La privation de liberté d'un enfant devrait constituer une mesure de dernier ressort, appliquée pour la durée la plus brève possible. La détention avant jugement ne devrait être utilisée que dans des circonstances exceptionnelles, par exemple lorsque l'enfant représente un danger immédiat pour lui-même ou pour autrui, la légalité de cette mesure devant être régulièrement contrôlée, de préférence toutes les deux semaines, par un tribunal ou une autre autorité compétente, indépendante et impartiale⁵². Les enfants ne devraient jamais être condamnés à la peine capitale ou à la réclusion à perpétuité sans possibilité de libération. Les enfants détenus qui, par le passé, étaient liés à un groupe terroriste devraient avoir accès à tous les soins médicaux de réadaptation et au soutien psychosocial nécessaires, ainsi qu'à des programmes de réinsertion, aussi bien pendant leur détention qu'après leur libération⁵³.

54. Les enfants qui ont été liés à un groupe terroriste et qui ont été endoctrinés pour haïr ou déshumaniser toute personne perçue comme ennemie sont susceptibles de continuer d'avoir des opinions négatives pendant une longue période et, dans certains cas, de constituer une menace pour la sécurité⁵⁴. Ces menaces devraient être contrées au moyen de programmes de réadaptation et non par la détention administrative, qui ne sert jamais l'intérêt supérieur de l'enfant.

⁴⁹ Voir la résolution 2225 (2015) du Conseil de sécurité.

⁵⁰ Voir <https://childrenandarmedconflict.un.org/six-grave-violations/>.

⁵¹ Voir la résolution 2225 (2015) du Conseil de sécurité et Neuchâtel Memorandum on Good Practices for Juvenile Justice in a Counterterrorism Context, Forum mondial de lutte contre le terrorisme (2015).

⁵² Voir la Convention relative aux droits de l'enfant, art. 37.

⁵³ Voir l'observation générale n° 6 du Comité des droits de l'enfant, par. 56 et 57.

⁵⁴ Voir Judith Myers-Walls, « Children as victims of war and terrorism » dans *The Victimization of Children : Emerging Issues*, Janet L. Mullings, James W. Marquart, Deborah J. Hartley, dir. publ. (New York, Haworth Press, 2003).

55. La détention peut raviver les traumatismes des enfants qui ont été victimes de violences ou de mauvais traitements, renforcer la propagande terroriste dépeignant un État comme cruel ou injuste, accroître les risques qu'ils se lient à nouveau à un groupe terroriste et compliquer ultérieurement le travail d'intégration ou de réinsertion.

56. Le fait de reconnaître que les enfants qui ont été liés à un groupe terroriste sont avant tout des victimes du terrorisme ne revient pas à nier les faits subis par les victimes d'actes de violence commis par l'enfant concerné ni leurs droits en matière d'établissement des responsabilités et de réparation. Lorsque l'enfant a bénéficié d'une grande marge de manœuvre, s'est volontairement joint à un groupe terroriste et est resté au sein de ce groupe, les communautés qui ont été victimes de ses actes sont susceptibles de refuser l'idée de le considérer à son tour comme une victime. À cet égard, des enseignements peuvent être tirés du domaine de la justice transitionnelle et des mécanismes établis aux fins de la réconciliation et de la justice réparatrice. Il faudrait veiller à ce que ces mécanismes tiennent pleinement compte des considérations liées à l'âge et au sexe.

57. Certains États ont eu recours à des discours mettant en avant la lutte contre le terrorisme et la sécurité nationale pour justifier des atteintes aux droits de l'homme, y compris des détentions arbitraires, l'utilisation de balles réelles contre des manifestants non armés et des exécutions ciblées. Les enfants soupçonnés ou accusés d'être liés à des groupes terroristes ont eux aussi été victimes de telles violations. Les États devraient veiller à ce que toutes les violations de ce type fassent l'objet d'enquêtes indépendantes et à ce que les auteurs aient à répondre de leurs actes.

58. Les agents des forces de l'ordre devraient exercer la plus grande retenue en cas de recours à la force contre des enfants liés à des groupes terroristes, force qui ne doit être utilisée que lorsque cela est strictement nécessaire, et s'abstenir de prendre pour cible des enfants qui ne représentent aucune menace imminente de mort ou de blessure grave⁵⁵.

C. Droit à la réinsertion des enfants liés à des groupes terroristes

59. Les États ont l'obligation de prendre toutes les mesures propres à faciliter la réadaptation physique et psychologique et la réinsertion sociale de tout enfant victime d'exploitation, de violence, de mauvais traitements ou de conflits armés, dans des conditions qui favorisent la santé, le respect de soi et la dignité de l'enfant (Convention relative aux droits de l'enfant, art. 39). Le Protocole facultatif concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés dispose en outre que les États doivent veiller à ce que les enfants liés à un groupe terroriste soient démobilisés ou libérés et, si nécessaire, faciliter leur réadaptation physique et psychologique et leur réinsertion sociale, y compris dans le cadre d'une coopération internationale (art. 6 et 7).

60. Les États doivent prendre des mesures appropriées pour garantir que l'intérêt supérieur de l'enfant soit une considération primordiale dans leurs lois et politiques relatives à la lutte contre le terrorisme. Les lois antiterroristes trop générales qui interdisent tout lien au sens large avec des groupes terroristes ou tout appui matériel à ces groupes sont susceptibles, dans la pratique, d'ériger en infraction toute aide aux enfants enrôlés, d'entraver les efforts visant à informer ces enfants de leurs droits et d'empêcher la sensibilisation des groupes terroristes à l'interdiction juridique de l'enrôlement d'enfants, voire de nuire aux négociations pour la libération d'enfants (voir A/73/314). Tout enfant lié à un groupe terroriste a le droit d'être libéré, protégé et réintégré immédiatement, et ce droit ne doit pas être subordonné à l'existence d'un cessez-le-feu, d'un accord de paix ou d'un processus officiel de désarmement, de démobilisation et de réinsertion.

61. Les Principes directeurs relatifs aux enfants associés aux forces armées ou aux groupes armés s'appuient sur un ensemble considérable de connaissances spécialisées pour définir les pratiques optimales qui contribuent au succès des mesures de réinsertion et de prévention du réenrôlement fondées sur les droits de l'homme. Les enfants ne devraient pas

⁵⁵ Voir Principes de base sur le recours à la force et l'utilisation des armes à feu par les responsables de l'application des lois et Ensemble de règles minima des Nations Unies concernant l'administration de la justice pour mineurs.

être placés en institution, mais devraient plutôt être réintégrés dans leur famille et leur communauté le plus tôt possible, après une évaluation des risques et, le cas échéant, que des actions de sensibilisation des communautés ont été menées. S'il n'était pas possible de les réintégrer dans leur propre famille, il conviendrait d'envisager leur placement en famille d'accueil. Les programmes de réinsertion devraient être disponibles pour tous les enfants qui souhaitent en bénéficier et accessibles aux enfants handicapés. Ils devraient prévoir un appui aux enfants vulnérables de la communauté n'ayant pas de lien avec un groupe terroriste, de manière à lutter contre la stigmatisation et d'éviter de donner l'impression que les enfants susceptibles d'avoir nuit à la communauté sont privilégiés par rapport aux autres enfants. Ces programmes devraient permettre de renforcer les capacités locales nécessaires pour assurer un appui à long terme aux enfants, à leur famille et à leur communauté.

62. Certains enfants qui ont été liés à un groupe terroriste, en particulier ceux qui ont commis ou subi des actes de violence physique ou sexuelle, peuvent avoir besoin de services de soutien psychosocial et de conseils plus poussés, tandis que d'autres n'auront besoin que d'un soutien psychosocial minime et d'un environnement favorable pour se réintégrer rapidement. L'orientation des enfants devrait être fondée sur une évaluation individuelle, en tenant compte du fait que des symptômes traumatiques peuvent n'apparaître qu'après un certain temps et peuvent varier selon qu'il s'agit d'un garçon ou d'une fille, le mode de socialisation étant également variable en fonction du sexe. La participation d'un enfant à des séances d'accompagnement psychologique individuel ou de groupe doit être volontaire.

63. Les mesures qui peuvent contribuer à prévenir l'enrôlement d'enfants dans un groupe terroriste ne coïncident pas nécessairement parfaitement avec celles qui visent à faciliter leur séparation d'un tel groupes et leur réinsertion dans la société. Les discours sur la radicalisation n'ont qu'une valeur limitée dans la prévention de l'enrôlement, tandis qu'il semble que des enfants qui ont commis des actes violents ou y ont participé peuvent intérioriser le discours de l'extrémisme violent afin de justifier leurs actes a posteriori. Dans de tels cas, les mesures de déradicalisation peuvent jouer un rôle essentiel dans la réinsertion des enfants, mais elles peuvent, dans d'autres cas, s'avérer contre-productives et aggraver la stigmatisation des enfants et de leur communauté ou exacerber les griefs en passant sous silence ou en minimisant les principaux facteurs de motivation qui ont, de fait, conduit un enfant à se lier à un groupe terroriste⁵⁶.

64. Les programmes de réinsertion doivent tenir compte des facteurs de stress sociaux, économiques et psychologiques et de ceux liés à la sécurité qui ont pu être à l'origine de l'enrôlement, et prévoir des mesures visant à prévenir le réenrôlement. Dans certains contextes, les bonnes pratiques et les enseignements tirés de la réinsertion d'anciens membres de bandes organisées peuvent servir de base à la conception des programmes. Le fait de se séparer d'un groupe armé peut entraîner une importante perte de statut et faire naître chez l'enfant le sentiment d'être insignifiant et inutile. Ce sentiment peut être atténué par la participation active de l'enfant à la conception et à l'exécution des programmes. Les enfants qui étaient liés à un groupe terroriste pourraient jouer un rôle novateur au sein de leur communauté, en mettant à contribution de manière positive toute compétence utile qu'ils auraient acquise lorsqu'ils étaient liés audit groupe.

65. Les filles choisissent souvent de ne pas bénéficier des programmes officiels de démobilisation et de réinsertion par crainte d'être stigmatisées. Dans ces cas, l'accès à des programmes informels axés sur la collectivité, portant notamment sur l'accès à l'éducation et à la formation professionnelle, devrait être assuré en partenariat avec les groupes de femmes existants. Tous les programmes devraient tenir compte des questions relatives à l'égalité des sexes et être mis en œuvre par un nombre suffisant de femmes pour que les filles puissent se sentir en sécurité et en confiance quand elles font appel aux services d'appui mis à leur disposition. Dans les structures sociales patriarcales, la valeur accordée aux filles est souvent liée à leur capacité à être mariées. Les filles victimes de mariages d'enfants, de mariages précoces ou forcés ou d'autres formes d'exploitation sexuelle ou de pratiques néfastes au sein d'un groupe terroriste peuvent être exposées au risque d'être

⁵⁶ Voir Kato van Broeckhoven, « A complex programming landscape : the prevention of and response to child association with non-State armed groups ».

ostracisées ou victimes de nouvelles atteintes sexuelles au sein de la communauté. Lorsqu'elles ne souhaitent pas retourner dans leur communauté d'origine, elles devraient avoir accès à l'éducation et à la formation professionnelle dans leur nouvelle communauté. Les filles, et en particulier les mères adolescentes, devraient être aidées à faire des choix qui répondent à leur intérêt, s'agissant entre autres du choix d'accepter ou non les relations qu'elles ont pu avoir avec des membres du groupe terroriste. Tout enfant issu d'une telle union devrait être enregistré, et ses droits à l'identité, à la nationalité et à la non-discrimination doivent être respectés.

66. Les enfants qui étaient liés à un groupe en dehors de leur pays de nationalité devraient bénéficier d'un soutien et d'une assistance consulaires pour retourner dans leur pays d'origine en vue de leur réinsertion, dans tous les cas où cela sert leur intérêt supérieur. Les enfants liés à un groupe terroriste à l'étranger ne devraient jamais être privés de leur nationalité, même s'ils possèdent la double nationalité. Les enfants nés de combattants étrangers courent un risque particulier d'être apatrides, abandonnés, séparés de leur famille, détenus pendant une période prolongée aux côtés de leurs parents, victimes de discrimination, exploités et recrutés par des groupes terroristes⁵⁷. Les États devraient coopérer pour faire en sorte que tous les enfants soient enregistrés, possèdent les papiers voulus attestant leur identité et leur nationalité, soient autorisés à entrer dans le pays d'origine de leurs parents et soient protégés contre la stigmatisation et la discrimination. Ils devraient considérer le risque de recrutement comme une forme de persécution, au sens de la Convention relative au statut des réfugiés, visant spécifiquement les enfants, et ne devraient pas renvoyer un enfant enrôlé par le passé dans un pays où il existe un réel risque qu'il soit réenrôlé⁵⁸.

V. Conclusions et recommandations

67. **L'ensemble des conséquences du terrorisme et de la lutte contre le terrorisme sur les enfants ne saurait être traité dans un seul rapport. Outre les préjudices examinés dans le présent rapport, les groupes terroristes peuvent se livrer à la traite, à des opérations de prises d'otage accompagnées de demandes de rançon, à des pratiques traditionnelles néfastes et à d'autres formes d'exploitation des enfants et de violence à l'égard de ceux-ci. Les enfants dont les pourvoyeurs de soins sont accusés d'infraction terroriste ou qui sont traumatisés par la violence terroriste courent des risques particuliers. Dans tous les cas, le droit international des droits de l'homme fournit un cadre essentiel pour définir, mettre en œuvre et évaluer les mesures d'intervention les plus efficaces en matière de protection des enfants, les questions liées au sexe devant être prises en compte à tous les niveaux.**

68. **Les enfants ont été les grands oubliés des discours contre le terrorisme. Il est nécessaire de poursuivre l'étude des effets à court et à long terme du terrorisme sur les enfants et sur les principaux facteurs qui favorisent l'exploitation des enfants par les terroristes. Les politiques et programmes de lutte contre le terrorisme devraient toutefois s'appuyer sur les données empiriques disponibles, plutôt que sur des théories non éprouvées, telles que les discours sur la radicalisation.**

69. **Les États ont des obligations juridiques différentes à l'égard des enfants victimes ou témoins directs d'un attentat terroriste et des enfants liés à des groupes terroristes ou susceptibles de l'être. Cependant, quelle que soit la catégorie à laquelle ils appartiennent, tous ces enfants sont des victimes du terrorisme. Les États devraient veiller à ce que leurs lois, leurs politiques et leurs pratiques partent du constat que ces enfants sont avant tout des victimes, accordent la priorité à l'intérêt supérieur de l'enfant, assurent la protection des enfants et respectent pleinement leur droit d'exprimer leur opinion sur toute question les concernant.**

⁵⁷ Voir l'Équipe spéciale de lutte contre le terrorisme des Nations Unies, « Guidance to States on human rights-compliant responses to the threat posed by foreign fighters ».

⁵⁸ Voir l'observation générale n° 6 du Comité des droits de l'enfant, par. 58 et 59.

70. Les États devraient veiller à ce que les programmes de réparation destinés aux victimes et aux témoins d'actes terroristes tiennent compte de l'âge et du sexe de la personne concernée. Les enfants victimes et témoins devraient avoir accès aussitôt que possible à tous les soins médicaux de réadaptation nécessaires, y compris à des services de soutien psychosocial et de santé sexuelle et procréative, en fonction de leurs besoins individuels. Les programmes de réparation devraient tenir compte du fait que les conséquences du terrorisme sur les enfants victimes et témoins peuvent comprendre la perte de possibilités en matière d'éducation et de formation, et permettre aux enfants touchés d'avoir accès à des programmes d'éducation et de formation professionnelle spécifiques. Les pourvoyeurs de soins des enfants victimes et témoins devraient eux aussi avoir accès à un soutien approprié.

71. Dans le cadre de leurs activités de prévention, les États devraient tenir compte du fait que les facteurs qui exposent les enfants au risque d'être exploités par un groupe terroriste et les facteurs qui leur font courir le risque d'être victimes d'autres formes d'exploitation se recoupent. Les mesures de protection de l'enfance devraient être fondées sur une approche globale de ces risques et être le fruit d'une collaboration avec les enfants, leur famille et leur communauté. En particulier, les États devraient prendre des mesures pour lutter contre la pauvreté des enfants, garantir l'accès de tous les enfants à un enseignement de qualité sans discrimination et régler les griefs des communautés.

72. Conformément à leurs obligations internationales, les États devraient interdire expressément et ériger en infraction l'enrôlement d'enfants par des groupes armés non étatiques, y compris les groupes terroristes, et leur utilisation dans des hostilités. Les cas d'exploitation d'enfants par ces groupes devraient faire l'objet d'enquêtes et les responsables devraient être traduits en justice. Les enfants victimes d'exploitation devraient avoir accès à des services de réadaptation et de réinsertion complets et adaptés au sexe de l'intéressé.
