



**CONSEIL DE
L'UNION EUROPÉENNE**

**Bruxelles, le 4 décembre 2003 (05.12)
(OR. en)**

15634/03

**COHOM 47
PESC 762
CIVCOM 201
COSDP 731**

NOTE

du: Comité politique et de sécurité (COPS)
au: Coreper/Conseil

Objet: Orientations de l'UE sur les enfants face aux conflits armés

1. Lors de sa réunion du 4 décembre, le Comité politique et de sécurité (COPS) s'est mis d'accord sur le texte intitulé "Orientations de l'UE sur les enfants face aux conflits armés", établi par le Groupe "Droits de l'homme" (COHOM). Le COPS a également pris acte des avis relatifs à ces orientations élaborés par le Comité chargé des aspects civils de la gestion des crises (CIVCOM) et par le Comité militaire (CMUE).

2. Le Coreper est invité à:
 - examiner, lors de sa réunion du 4 décembre 2003, ces orientations de l'UE sur les enfants face aux conflits armés, dont le texte figure en annexe;
 - recommander que le Conseil approuve ces orientations, en point "A" de son ordre du jour, lors de sa session des 8 et 9 décembre 2003.

ORIENTATIONS DE L'UE SUR LES ENFANTS FACE AUX CONFLITS ARMÉS

I. LES ENFANTS FACE AUX CONFLITS ARMÉS

1. On estime que, rien qu'au cours de la décennie écoulée, les conflits armés ont coûté la vie à plus de deux millions d'enfants et en ont mutilé six millions. Les conflits laissent des enfants orphelins, dénués d'encadrement et privés de services sociaux de base, de soins de santé et d'éducation. Environ vingt millions d'enfants sont déplacés ou réfugiés, tandis que d'autres sont pris en otages, enlevés ou font l'objet de trafics. Les systèmes d'enregistrement des naissances et d'encadrement judiciaire des jeunes se délitent. On estime qu'à tout moment, 300 000 enfants soldats au moins participent à des conflits.
2. Les enfants ont des besoins particuliers à court et à long terme lorsque les conflits sont terminés, par exemple pour ce qui est de la recherche des membres de leur famille, de la rééducation et de la réintégration sociale, des programmes de réadaptation psychosociale, de la participation aux programmes de désarmement, de démobilisation et de réintégration, ainsi qu'au sein des cadres transitoires dans le domaine de la justice.
3. Dans de nombreux cas, il subsiste un climat d'impunité pour les auteurs de crimes contre des enfants, pourtant condamnés par le droit humanitaire international et le Statut de Rome de la Cour pénale internationale.
4. La Convention relative aux droits de l'enfant a été ratifiée par presque tous les pays, mais elle est loin d'être appliquée partout dans le monde. C'est en particulier au cours des conflits armés que les enfants souffrent d'une manière disproportionnée, par de nombreux biais, et avec des séquelles à long terme. Les conséquences des conflits armés sur les générations futures peuvent contenir en germe la poursuite ou la résurgence des conflits. Le protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant la participation d'enfants aux conflits armés vise à pallier cette situation.

II. OBJECTIF

5. La promotion et la protection des droits de l'enfant sont une priorité de la politique de l'UE en matière de droits de l'homme. L'Union européenne estime qu'il est fondamental de traiter la question des enfants face aux conflits armés parce que c'est aux enfants que l'avenir appartient et qu'ils ont des droits, consacrés dans la Convention relative aux droits de l'enfant, dans ses protocoles facultatifs et dans d'autres instruments internationaux et régionaux en matière de droits de l'homme. L'UE entend attirer l'attention sur cette question en donnant davantage de visibilité aux actions de l'UE dans ce domaine, tant dans l'UE qu'à l'égard de tierces parties.
6. L'UE s'engage à traiter de façon efficace et globale les effets à court, à moyen et à long terme que les conflits armés ont sur les enfants, en recourant à tous les instruments à sa disposition et en se fondant sur ses activités passées ou actuelles en la matière (aperçu des actions de l'UE à l'annexe I). L'objectif de l'UE est d'amener des pays tiers et des acteurs non étatiques à appliquer les dispositions et normes internationales en matière de droits de l'homme et le droit humanitaire, ainsi que les instruments juridiques régionaux et internationaux en matière de droits de l'homme (voir annexe II) et à prendre des mesures effectives pour protéger les enfants des effets des conflits armés, mettre un terme à l'enrôlement d'enfants dans l'armée et les groupes armés, et en finir avec l'impunité.

III. PRINCIPES

7. L'UE est fondée sur les principes de liberté, de démocratie, de respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et sur l'État de droit. Ces principes sont communs à tous les États membres. Le respect des droits de l'homme figure parmi les objectifs fondamentaux de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) de l'UE, qui comprend la politique européenne commune en matière de sécurité et de défense (PESD). Le respect des droits de l'homme fait également partie intégrante des politiques de la Communauté en matière de commerce, de coopération au développement et d'assistance humanitaire.
8. La promotion et la protection des droits de tous les enfants sont une préoccupation prioritaire de l'UE et de ses États membres. Dans ses actions visant à assurer la protection des enfants touchés par les conflits armés, l'UE prend pour références les dispositions et normes internationales et régionales pertinentes en matière de droits de l'homme et de droit humanitaire, y compris, notamment, celles qui figurent à l'annexe II.

9. L'UE soutient le travail des acteurs concernés, en particulier le Secrétaire général des Nations Unies, son Représentant spécial pour la protection des enfants en période de conflit armé, l'UNICEF, l'UNIFEM, le HCDH, le HCR, le PNUD, le Comité des droits de l'enfant, le Conseil de l'Europe, l'OSCE/BIDDH ainsi que les mécanismes spéciaux des Nations Unies et les autres acteurs concernés tels que le CICR, le Réseau de la sécurité humaine et des organisations de la société civile. L'UE jouera un rôle moteur et coopérera avec ces acteurs pour que les garanties internationales actuelles pour les droits de l'enfant soient renforcées et véritablement appliquées.

IV. ORIENTATIONS

Un suivi, des rapports et des évaluations réguliers devrait permettre d'identifier les situations où l'UE est appelée à intervenir. Dans le cas d'opérations de gestion de crises conduites par l'UE, les décisions seront prises au cas par cas, compte tenu du mandat éventuel de telle ou telle opération et des moyens et capacités dont dispose l'UE.

A. Suivi et rapports

10. Dans leurs rapports périodiques et lorsque cela est pertinent, les chefs de mission de l'UE, les chefs de mission des opérations civiles, les commandants militaires de l'UE (par le biais de la chaîne de commandement) ainsi que les représentants spéciaux de l'UE incluront une analyse des conséquences sur les enfants des conflits ou des conflits imminents. Ces rapports devraient examiner en particulier les cas de violence et de maltraitance d'enfants, le recrutement et le déploiement d'enfants par des armées et des groupes armés, le meurtre et la mutilation d'enfants; les attaques contre des écoles et des hôpitaux; le blocage de l'accès de l'aide humanitaire; les cas de violence sexuelle et fondée sur le sexe à l'encontre d'enfants, l'enlèvement d'enfants et les mesures prises par les parties en présence pour y remédier. Ils joindront, le cas échéant, dans leurs rapports réguliers une évaluation périodique des effets et de l'impact des actions de l'UE sur les enfants placés dans des situations de conflit. Les enseignements tirés des opérations de gestion de crise par l'UE peuvent constituer une autre source importante d'information pour les groupes de travail compétents, pour autant qu'il ne s'agisse pas d'informations classifiées.

11. La Commission attirera l'attention du Conseil et des États membres sur les faits pertinents rapportés dans ce domaine et donnera davantage d'informations, si cela est pertinent et nécessaire, sur les projets que finance la Communauté au profit des enfants impliqués dans des conflits armés et des actions de relèvement après les conflits. Les États membres apporteront leur contribution à cet aperçu en fournissant des informations sur les projets bilatéraux qu'ils mènent dans ce domaine.

B. Évaluation et recommandations d'actions

12. Le Groupe "Droits de l'homme" (COHOM) du Conseil identifiera à intervalles réguliers, en étroite coordination avec d'autres groupes de travail compétents et sur la base des rapports mentionnés ci-dessus et d'autres informations pertinentes, telles que des rapports et recommandations du Secrétaire général des Nations Unies (y compris la liste des parties à des conflits armés qui recrutent ou utilisent des enfants dans des conflits armés, qui est annexée au rapport annuel sur les enfants et les conflits armés adressé au Conseil de sécurité de l'ONU), de son Représentant spécial pour la protection des enfants en période de conflit armé, de l'UNICEF, des mécanismes spéciaux des Nations Unies et des organes créés en vertu des traités consacrant les droits de l'homme ainsi que des organisations non gouvernementales, les situations où l'UE est appelée à intervenir, en particulier lorsque des situations alarmantes requièrent une attention immédiate, et il fait des recommandations d'actions au niveau approprié (COPS/Coreper/Conseil).

C. Instruments d'action de l'UE dans ses relations avec les pays tiers

L'UE dispose d'une gamme variée d'instruments d'action. Elle s'inspirera des initiatives existantes afin de consolider, de renforcer et de faire progresser ses actions en faveur des enfants touchés par des conflits armés (annexe I). En outre, l'UE dispose d'autres instruments, énumérés ci-après.

13. Dialogue politique: le volet "droits de l'homme" du dialogue politique entre l'UE et les pays tiers et les organisations régionales englobera, le cas échéant, tous les aspects des droits et du bien-être de l'enfant avant, pendant et après les conflits.

14. Démarches: l'UE effectuera des démarches et fera des déclarations publiques demandant instamment aux pays tiers de prendre des mesures efficaces pour assurer la protection des enfants contre les conséquences des conflits armés, mettre un terme à l'utilisation d'enfants dans l'armée et les groupes armés, et mettre fin à l'impunité. Le Représentant spécial de l'UE et les chefs de mission seront chargés de continuer à évoquer cette question avec des acteurs non étatiques, le cas échéant. S'il y a lieu, l'UE réagira aux progrès qui auront été constatés.
15. Coopération multilatérale: la Communauté a commencé à financer des projets relatifs aux enfants face aux conflits armés dans plusieurs domaines, en particulier pour le désarmement, la démobilisation, le rapatriement et la réintégration (DDRR) et par le biais de l'assistance humanitaire. La Commission recensera les possibilités d'étendre ce soutien, par exemple dans le cadre de ses documents stratégiques par pays et de ses réexamens à mi-parcours. Les États membres veilleront également à ce que les priorités définies dans les présentes orientations soient reflétées dans leurs projets de coopération bilatérale.
16. Opérations de gestion de crise: au cours du processus de planification, la question de la protection des enfants devrait être traitée comme il convient. Dans les pays où l'UE est engagée dans des opérations de gestion de crise, et compte tenu du mandat de l'opération et des moyens et capacités dont dispose l'UE, la planification opérationnelle devrait tenir compte, comme il se doit, des besoins spécifiques des enfants, tout en n'oubliant pas la vulnérabilité particulière des filles. Conformément aux résolutions pertinentes du Conseil de sécurité de l'ONU, l'UE accordera une attention particulière à la protection, au bien-être et aux droits des enfants dans les conflits armés lorsqu'elle interviendra pour assurer le maintien de la paix et de la sécurité.
17. Utilisant les différents instruments à sa disposition, l'UE veillera à ce que les besoins spécifiques des enfants soient pris en compte dans l'alerte rapide et les approches préventives ainsi que dans les situations de conflit proprement dites, les négociations de paix, les accords de paix, en veillant à ce que les crimes contre des enfants soient exclus de toute possibilité d'amnistie, ainsi que dans les phases de reconstruction, de réhabilitation, de réintégration et de développement à long terme qui suivent les conflits. Dans ce contexte, l'UE tirera profit et partira de l'expérience acquise au sein du système des Nations Unies et des organisations régionales. Les filles et les enfants qui sont réfugiés, déplacés, séparés, enlevés, infectés par le VIH/SIDA, handicapés, victimes de l'exploitation sexuelle ou en détention sont particulièrement vulnérables.

18. Formation: le concept coordonné de l'UE en matière de formation dans le domaine de la gestion de crises devrait tenir compte des implications des présentes orientations.
19. Autres mesures: l'UE pourrait envisager de recourir, le cas échéant, à d'autres instruments à sa disposition, telle que l'imposition de mesures ciblées.

V. MISE EN ŒUVRE ET SUIVI

20. Il est en outre demandé au COHOM de:
 - a) superviser la mise en œuvre de l'action de l'UE entreprise conformément aux présentes orientations et, à cette fin, mettre au point les modalités qui permettront de rendre opérationnel le paragraphe 12. À cet égard, il est fait référence aux conclusions du CAG du 25 juin 2001, dans lesquelles il est rappelé que les actions communautaires devraient être compatibles avec l'action de l'UE dans son ensemble;
 - b) promouvoir et superviser l'intégration de la question des enfants face aux conflits armés dans l'ensemble des politiques et actions de l'UE en la matière;
 - c) procéder à un réexamen permanent de la mise en œuvre des présentes orientations, en étroite coordination avec les groupes de travail compétents, les représentants spéciaux, les chefs de mission, les chefs de mission d'opérations civiles et les commandants militaires de l'UE (par le biais de la chaîne de commandement);
 - d) continuer à étudier, le cas échéant, d'autres moyens de coopération dans ce domaine avec les NU et d'autres organisations intergouvernementales internationales et régionales, les ONG ainsi que des entreprises;
 - e) rendre compte au COPS chaque année des progrès accomplis sur la voie de la réalisation des objectifs fixés dans les présentes orientations;
 - f) présenter une évaluation des présentes orientations au Conseil, deux ans après leur adoption, accompagnée, le cas échéant, de recommandations en vue de les améliorer ou de les actualiser;

- g) sur cette base, envisager la mise en place d'un organe de liaison (par exemple, un groupe spécial d'experts ou un représentant spécial) pour garantir la mise en œuvre future des présentes orientations.
-

Actions de l'UE dans le domaine des enfants face aux conflits armés (LISTE INDICATIVE)*Instruments PESC*

1. Conclusions du Conseil du 10 décembre 2002 (doc. 15138/02, p. 9)
2. Position commune sur les droits de l'homme, les principes démocratiques, l'État de droit et la bonne gestion des affaires publiques en Afrique (98/350/PESC)
3. Positions communes sur le Rwanda, la Somalie, la Sierra Leone, le Zimbabwe, la RDC, le Nigeria, le Liberia, l'Angola, Cuba (y compris l'imposition de sanctions ciblées dans certains de ces cas)
4. Position commune sur la CPI (2001/433/PESC modifiée par la PC 2002/474/PESC)
5. Actions communes (RDC, Ossétie du Sud, Bosnie-Herzégovine, divers représentants spéciaux) et stratégies communes (Russie, Ukraine, région méditerranéenne)
6. Code de conduite de l'UE en matière d'exportation d'armements adopté le 8 juin 1998. Travaux en cours pour introduire des contrôles à l'échelle de l'UE sur les exportations d'équipement paramilitaire
7. Position commune sur les diamants de la guerre et règlement du Conseil mettant en œuvre le système de certification du processus de Kimberley pour le commerce international des diamants bruts (doc. 15328/02)
8. Orientations pour la politique de l'UE à l'égard des pays tiers en ce qui concerne la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants (doc. 7369/01) et document de travail pour mettre en œuvre les orientations (doc. 15437/02)
9. Orientations pour la politique de l'UE à l'égard des pays tiers en ce qui concerne la peine de mort (doc. 9199/98)
10. Lignes directrices de l'UE en matière de dialogues droits de l'homme (doc. 14469/01)

Gestion de crise (PESD)

11. Conclusions du Conseil du 16 juin 2003 sur l'opération Artemis à Bunia, RDC (doc. 10369/03)
12. Opérations de gestion de crise en Bosnie-Herzégovine, dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine
13. Conclusions du Conseil sur la déclaration UE/ONU sur la coopération entre les deux organisations en matière de gestion de crise (doc. 12875/03)
14. Conclusions du Conseil du 21 juillet 2003 sur la coopération entre l'UE et les Nations Unies en matière de gestion des crises: protection des civils dans les opérations de gestion de crise placées sous la conduite de l'UE (doc. 11439/03)
15. Projet d'orientations sur la protection des civils dans les opérations de gestion de crise placées sous la conduite de l'UE (doc. 14805/03)

16. Concept global de l'UE pour les missions dans le domaine de l'État de droit dans le cadre de la gestion de crise, y compris les annexes (doc. 9792/03)
17. Mise en œuvre du programme de l'UE pour la prévention des conflits violents (doc. 10680/03). Ce programme expose les diverses initiatives de l'UE entreprises dans le cadre de la prévention des conflits, y compris la formation d'experts
18. Harmonisation de la formation pour les aspects civils de la gestion des crises et du recrutement de l'UE (doc. 11675/1/03) et Critères communs de formation aux aspects civils de la gestion des crises par l'UE (doc. 15310/03)
19. La CE a contribué à augmenter les capacités des Nations Unies dans des domaines tels que le déploiement rapide, la formation et le DD&R (désarmement, démobilisation et réintégration). La Commission et l'Unité politique du Secrétariat du Conseil ont également élaboré des "indicateurs de conflit" (listes de surveillance des pays en situation difficile). Un programme de ce type est, à titre d'exemple, la coopération avec l'Union africaine afin d'améliorer ses capacités en matière de règlement pacifique des conflits et la coopération "desk-to-desk" avec les pays partenaires couvrant des secteurs spécifiques tels que les exportations illégales de ressources en bois et en eau.

Instruments communautaires (coopération au développement, commerce, assistance humanitaire)

20. Résolution du Conseil concernant la responsabilité sociale des entreprises (doc. 5049/03)
21. Divers accords de commerce et de coopération, en particulier l'accord de partenariat ACP-UE "de Cotonou", contiennent des passages traitant spécifiquement des enfants, de la prévention des conflits, des droits de l'homme.
22. L'assistance aux enfants vulnérables et leur protection sont envisagées dans le contexte plus large de l'élimination de la pauvreté, et donc dans le cadre de la coopération communautaire au développement. Les enfants constituent un groupe-cible important pour l'aide extérieure, en particulier dans des politiques sectorielles telles que l'éducation et la santé. De nombreuses activités liées aux enfants sont financées par la CE par le biais d'ECHO, du FED, de l'Initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'homme.
23. L'assistance aux enfants impliqués dans des conflits armés et leur protection passent par un certain nombre de programmes de la Commission. La promotion des droits des enfants constituait une des priorités pour le financement au titre de l'Initiative européenne pour les droits de l'homme et la démocratie en 2001 et est intégrée dans le financement pour la période 2002-2004.

24. Les activités liées aux enfants étaient l'une des trois priorités pour la stratégie d'ECHO en 2003. ECHO a dans le passé soutenu des opérations humanitaires dont un volet concernait les enfants. Parmi les projets en 2001 et 2002, on citera, à titre d'exemples: des projets de démobilisation, de réhabilitation et de réintégration (Ouganda), des projets sanitaires et de nutrition (Soudan, Colombie, Palestine), des actions de soutien psychologique (Sierra Leone, Soudan, Cisjordanie, Bande de Gaza et Liban), le financement d'écoles dans des camps d'urgence pour les personnes déplacées (RDC, Soudan, Sierra Leone, ancienne République yougoslave de Macédoine, notamment), la recherche de membres de la famille et le regroupement des familles (Colombie).
25. ECHO a également financé des activités de recherche et de défense menées par Save the Children, la Croix rouge de Belgique et envisage de soutenir une initiative de l'UNICEF pour améliorer la disponibilité de données fiables sur les enfants touchés par des conflits armés.

Actions dans des enceintes multilatérales

26. Résolutions sur les droits de l'enfant présentées chaque année par l'UE, conjointement avec le GRULAC, à la Commission des droits de l'homme et à la troisième Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies. Ces résolutions contiennent des passages sur les enfants face aux conflits armés.
27. Déclarations de l'UE au Conseil de sécurité, à l'Assemblée générale des NU, à la CDH et à la session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies (8-10 mai 2002), et contributions à leurs travaux, Consensus de Monterrey.

Parlement européen

28. Le PE a demandé au Conseil d'adopter une stratégie limitée sur les enfants face aux conflits armés dans son rapport annuel pour 2003 (adopté en septembre).
29. L'Assemblée parlementaire conjointe UE-ACP a adopté une résolution sur les enfants face aux conflits armés lors de sa réunion du 12 octobre à Rome, à la suite d'un rapport présenté par deux de ses membres, dont la publication a eu lieu en juin 2003.

Instruments internationaux et régionaux pertinents

Droits de l'enfant

- Convention relative aux droits de l'enfant, 1989
- Protocole facultatif II à la Convention relative aux droits de l'enfant concernant la participation d'enfants aux conflits armés, 2002
- Protocole facultatif I à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, 2002
- Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, 1990
- Convention 182 de l'OIT concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants et l'action immédiate en vue de leur élimination, 1999

Droit humanitaire international, réfugiés et PDI

- Convention de Genève relative au traitement des prisonniers de guerre, 1949
- Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre, 1949
- Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949, relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux (Protocole I), 1978
- Protocole additionnel aux Conventions de Genève du 12 août 1949, relatif à la protection des victimes des conflits armés non internationaux (Protocole II), 1977
- Convention relative au statut des réfugiés, 1951
- Protocole relatif au statut des réfugiés, 1967
- Principes directeurs sur le déplacement interne, 1998

Droit pénal international

- Statut de Rome de la Cour pénale internationale, 2002
- Statut amendé du tribunal international chargé de juger les personnes présumées responsables de violations graves du droit humanitaire international commises sur le territoire de l'ex-Yougoslavie depuis 1991, 1993 (amendé en 1998, 2000, 2002)
- Statut du tribunal pénal international pour le Rwanda, 1994

Résolutions du Conseil de sécurité

- Résolution 1261 du Conseil de sécurité (1999)
 - Résolution 1314 du Conseil de sécurité (2000)
 - Résolution 1379 du Conseil de sécurité (2001)
 - Résolution 1460 du Conseil de sécurité (2003)
-