

**L'ENGAGEMENT DU CONSEIL DE SECURITE POUR LA
PROTECTION DES ENFANTS DANS LES CONFLITS ARMES :**

BILAN ET PERPECTIVES

**Rapport préparé par Monsieur l'Ambassadeur Jean-Marc de La Sablière,
Ancien Représentant permanent de la France auprès de l'Organisation des
Nations Unies**

AVANT-PROPOS

L'engagement du Conseil de sécurité pour la protection des enfants dans les conflits armés date d'une dizaine d'années. Depuis 2000, le Conseil reçoit des rapports annuels du Secrétaire général, qui incluent des annexes dans lesquelles des parties au conflit sont listés pour le recrutement et l'utilisation d'enfants, les violences sexuelles, les assassinats et les mutilations d'enfants, et les attaques contre des écoles et des hôpitaux. Un Groupe de travail du Conseil de sécurité a été créé en même temps qu'un Mécanisme de surveillance et de communication de l'information était chargé de traiter les violations graves commises contre les enfants dans les conflits armés. Un long chemin a été parcouru en quelques années.

L'Ambassadeur de La Sablière était le Représentant permanent de la France auprès des Nations Unies lors de la mise en place de ce processus, et a joué un rôle clé dans la négociation de la résolution 1612 qui a défini l'engagement du Conseil de sécurité sur la question des enfants et des conflits armés. Son rapport commence donc par l'histoire des négociations politiques sur les enfants et les conflits armés au sein du Conseil de sécurité, avant d'analyser à la fois les progrès réalisés et les défis qui restent à relever. L'Ambassadeur de La Sablière propose aussi des recommandations sur la voie à suivre.

Nous attendons de ce rapport qu'il aide les Etats membres, les fonds, agences et programmes des Nations Unies, et la société civile à mieux comprendre l'engagement du Conseil de sécurité sur les enfants dans les conflits armés. Nous espérons que les recommandations de l'Ambassadeur vont générer une discussion et une analyse sur la voie à suivre dans les prochaines années. Enfin, nous avons l'espoir que ce rapport contribue activement à un système qui apportera des résultats concrets aux enfants sur le terrain.

Radhika Coomaraswamy

Représentante spéciale du Secrétaire général des Nations Unies

pour les enfants et les conflits armés

TABLE DES MATIERES

Avant-propos _____	4
Introduction _____	5
I. L'engagement du Conseil de Sécurité et la mise en œuvre de sa politique _____	6
II. Les résultats _____	18
III. Recommandations _____	27
Conclusion _____	34

ANNEXES

- Résolutions du Conseil de sécurité et déclarations du Président du Conseil de sécurité sur les enfants et les conflits armés
- Rapports-pays du Secrétaire général sur les enfants et les conflits armés
- Visites de la Représentante spéciale du Secrétaire général pour les enfants et les conflits armés
- Mandat du Groupe de travail du Conseil de sécurité sur les enfants et les conflits armés
- Possibilités d'action s'offrant au Groupe de travail du Conseil de sécurité sur les enfants et les conflits armés (« boîte à outils »)
- Liste des auteurs récalcitrants de violations graves commises contre les enfants

INTRODUCTION

Le 26 août 1996, l'étude dirigée par Graça Machel relative à l'impact des conflits armés sur les enfants¹, demandée par l'Assemblée générale des Nations Unies, était rendue publique. La personnalité remarquable de l'experte désignée par le Secrétaire général garantissait un rapport de qualité. Rarement cependant un rapport a eu une telle audience dans l'opinion publique internationale. Cela était dû aux informations communiquées sur l'ampleur de la tragédie. Cela était dû aussi à une raison profonde, évidente : la cause des enfants victimes des conflits armés transcende toutes les civilisations et les cultures ; elle heurte les consciences. Comme l'a si bien écrit Graça Machel : « il est impardonnable que des enfants soient assaillis, violés, assassinés et que, malgré cela, nos consciences ne soient pas révoltées et notre sens de la dignité mis au défi ».

Le rapport Machel concluait à **la nécessité d'agir**. Heureusement, les Nations Unies ont relevé le défi. Sans tarder, le Secrétaire général a créé le poste de Représentant spécial pour les enfants et les conflits armés. Ainsi, sa voix, plus politique, s'est fait entendre, en même temps qu'il renforçait son appui à l'action multiforme menée depuis des années par le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (l'UNICEF) et les autres partenaires de la protection de l'enfance sur le terrain. Une dynamique s'est installée. Deux personnalités remarquables, **Olara Otunnu et Radhika Coomaraswamy**, ont occupé ce poste au cours de deux périodes qui ont été marquées successivement, d'abord par la poursuite de l'effort de communication et la définition d'une politique, puis par la mise en œuvre déterminée et efficace de celle-ci.

Le Conseil de sécurité, en concertation avec le Secrétaire général et son Représentant a été très vite au cœur de l'action des Nations Unies. Pour utiliser une image, il est devenu, en quelques années, la clé de voute de l'architecture mise en place pour gérer ce problème, en recherchant des résultats concrets. Son engagement date de l'année 1999. Il est marqué par l'adoption de la **résolution 1261**, trois ans seulement après la parution du « rapport Machel ». Cette première résolution a été une étape historique : elle condamne très fermement les violations des droits des enfants dans les conflits armés, lance des appels aux parties pour qu'elles respectent le droit et évoque déjà la question de la démobilisation et la réintégration des enfants soldats. Ce texte qui se situe par bien des aspects au niveau des principes et qui, s'agissant d'une première approche du problème par le Conseil, se devait d'avoir un caractère assez général, n'est pas resté sans lendemain. En demandant un rapport au Secrétaire général, le Conseil de sécurité a marqué sa volonté d'assurer un suivi de la résolution 1261. **A partir de là, il s'est orienté vers l'action.**

Depuis, presque chaque année, une résolution ou une déclaration présidentielle (cf. liste en annexe) sont adoptées, signe que ce dossier reste, avec constance, une priorité pour le Conseil de sécurité. Le contenu des résolutions montre aussi le souci du Conseil d'agir en coopération étroite avec le Secrétaire général et son Représentant et, à travers lui, avec les autres organes des Nations Unies de même qu'avec les Institutions spécialisées compétentes, en particulier l'Unicef, de telle sorte que sa **contribution s'intègre dans une politique globale** qu'il favorise lui-même par ses propres recommandations.

¹ Rapport des Nations Unies préparé par Graça Machel sur *L'Impact des conflits armés sur les enfants*, 26 août 1996, A/51/306.

L'engagement du Conseil de sécurité sur ce dossier est conforme à la nature même du problème posé car la protection des enfants dans les conflits armés relève fondamentalement de la paix et de la sécurité internationale. Comme le Conseil de sécurité l'a noté lui-même dans sa résolution 1314 adoptée le 11 août 2000, **les violations du droit international humanitaire et des droits de l'homme y compris des droits de l'enfant dans les situations de conflit armée peuvent constituer une menace à la paix et à la sécurité internationale**². L'engagement du Conseil de sécurité est par ailleurs cohérent avec les solutions à mettre en œuvre pour régler ces problèmes. Il tombe en effet sous l'évidence que le règlement du phénomène dramatique des enfants soldats et plus généralement des violences à l'égard des enfants scandaleusement pris pour cibles dans des conflits meurtriers et d'une cruauté exceptionnelle, repose pour beaucoup sur des pressions et des mesures que seul le Conseil de sécurité peut prendre, notamment à l'égard des acteurs non étatiques. C'est d'ailleurs pourquoi très tôt, dès la résolution 1314, le Conseil s'est déclaré prêt à prendre de telles mesures. Il a réitéré cette disposition avec une régularité remarquable.

Dans l'ensemble le Conseil de sécurité a été à la hauteur de son engagement. Comme le souligne l'*Examen stratégique décennal de l'étude Machel : les enfants et les conflits dans un monde en mutation*, paru en 2009, « **les progrès les plus importants accomplis par l'action politique relative aux enfants dans les conflits armés ont été enregistrés au sein du Conseil de sécurité** »³. Les résultats sont en effet significatifs. Il ne faut cependant pas s'en satisfaire. Pour ne prendre que le cas des enfants soldats, ils sont encore, d'après les estimations, deux cent cinquante mille engagés dans la guerre, transformés en tueurs. Le bilan dressé dans ce rapport a donc d'abord pour objectif de tirer les leçons de la politique menée et de faire des recommandations pour les années à venir car la tâche à accomplir reste immense.

I. L'ENGAGEMENT DU CONSEIL DE SECURITE ET LA MISE EN ŒUVRE DE SA POLITIQUE

Dès l'année 2000, le Conseil de sécurité a développé, par touches successives, une approche orientée vers la recherche de résultats concrets. Il est parti, comme l'avait fait Graça Machel dans son rapport, du problème dramatique des enfants soldats, auquel l'opinion publique mondiale a été récemment encore sensibilisée à travers un reportage sur Joseph Kony, personnalité rendue tristement célèbre par ses crimes monstrueux. Dans son action, le Conseil s'est largement inspiré des rapports du Secrétaire général qu'il a parfois adaptés et complétés lors de la mise au point de ses résolutions. L'analyse de celles-ci montrent clairement la démarche suivie par le Conseil : il a d'abord défini une politique et mis en place des moyens d'action. Puis, cette étape franchie en 2005 avec l'adoption de la résolution 1612, il a mis en œuvre cette politique en s'appuyant sur le Groupe de travail qu'il a créé, le Secrétaire général et son Représentant.

² S/RES/1314 (2000), para. 9.

³ *Examen stratégique décennal de l'étude Machel: Les enfants et les conflits dans un monde en mutation*, avril 2009, p. 45.

A. Le Conseil de sécurité a d'abord défini une politique ambitieuse ainsi que des moyens pour la mettre en œuvre

Il a fallu plusieurs années pour que le Conseil de sécurité précise sa vision et mette en place par des résolutions successives un dispositif ambitieux. Ce dispositif n'est devenu vraiment opérationnel que lorsqu'il a été perfectionné et complété par la **résolution 1612, qui reste le texte majeur de cette entreprise**. Les débats au sein du Conseil ont parfois été difficiles. Les divergences ont cependant été surmontées grâce à une volonté commune d'être à la hauteur de l'ambition morale exigée par le sujet. Ainsi, progressivement des décisions consensuelles se sont dégagées sur les **sept points les plus fondamentaux** qui ont été au cœur des discussions.

1. Premièrement, le Conseil a très tôt fixé le cadre de l'action à entreprendre en identifiant six « violations graves contre les enfants », qui devaient plus particulièrement retenir l'attention

Dès 2004, la résolution 1539, complétant la résolution 1261, a condamné, en plus du recrutement des enfants soldats, cinq autres violations graves des droits de l'enfant dans les conflits : les meurtres et mutilations, les viols et autres violences sexuelles, les enlèvements et déplacements forcés, le déni d'un accès humanitaire et enfin les attaques contre les écoles et les hôpitaux⁴. **Il s'agit de violations graves des droits de l'homme et du droit international humanitaire qui peuvent être le plus souvent documentées.**

Tout en fixant un cadre très large pour son action, le Conseil de sécurité a fait consciemment le choix d'une **approche progressive en mettant d'abord l'accent sur la lutte contre le recrutement et l'utilisation d'enfants**. Ce choix a été fait très tôt puisque c'est en 2001 que la résolution 1379 a prévu, dans un premier temps, de faire figurer les parties commettant de tels crimes sur des « listes d'infamie » annexées au rapport annuel du Secrétaire général. C'est à partir de ces listes que l'action sur le terrain a été ensuite engagée. En fait, ce choix de la progressivité répondait essentiellement à un **souci d'efficacité**. Au moment où l'on étudiait encore la mise en place du Mécanisme de surveillance et de communication de l'informations (« le Mécanisme »), il a permis d'éviter le risque que le dispositif naissant soit, dès le départ, submergé.

En 2009, après quatre années de fonctionnement du dispositif, le Conseil a décidé par sa résolution 1882 de cibler également les parties à des conflits armés qui commettaient, en violation des droits de l'homme et du droit international humanitaire, des **meurtres et mutilations d'enfants ainsi que des viols et autres sévices sexuels**. Il a enfin décidé en 2011, par sa résolution 1998, de prendre en compte les **attaques contre les écoles et les hôpitaux**. Concrètement, cela a signifié que les parties qui commettaient de telles violations, ou l'une d'entre elles, seraient désormais également incluses sur les listes annexées au rapport du Secrétaire général.

Ces ajouts, souhaités par de nombreux Etats-membres des Nations Unies et par les organisations non-gouvernementales (ONG), dont l'auteur du rapport comprend la nécessité,

⁴ S/RES/1539 (2004), para. 1.

sont conformes à l'esprit des résolutions initiales. Leur mise en œuvre n'est pas aisée mais elles constituent des avancées considérables sur le plan normatif. Quatre violations sont donc désormais, au niveau des principes, considérées sur un pied d'égalité par le Conseil de sécurité. On pourrait même dire que ces violations sont au nombre de cinq. En reconnaissant que les attaques contre le personnel protégé des écoles et hôpitaux, c'est-à-dire des crimes contre des adultes, peuvent avoir des conséquences sur les enfants, le Conseil de sécurité a en effet, de manière implicite, ajouté une autre violation à celles qui avaient été initialement identifiées.

2. Deuxièmement, l'établissement des listes d'infamie a été conçu, dès le départ, comme un élément clé de la politique à mener

Il s'agissait en fait d'un pari. Le Secrétaire général et le Conseil de sécurité ont considéré que, grâce à ce moyen de pression, certains au moins des responsables de ces pratiques criminelles s'efforceraient d'y mettre fin. Ces listes ayant servi ensuite de base à l'action des Nations Unies décrite plus avant pour obtenir la séparation des enfants, **leur importance symbolique mais aussi opérationnelle justifiait l'établissement de critères d'inscription sur les listes.** A la demande du Conseil de sécurité dans sa résolution 1882, ces critères ont été précisés et rendus publics par le Secrétaire général, dans son rapport annuel, en 2010. Pour ce qui concerne les assassinats et les mutilations d'enfants, ainsi que pour les violences sexuelles, un élément important retenu a été le caractère systématique des violations à l'égard de groupes de victimes.

3. Troisièmement, le Conseil de sécurité a souhaité que tous les enfants victimes de ces violations puissent être protégés. C'est pourquoi, il a décidé que toutes les parties commettant ces crimes devaient être listées, que les violations aient été commises dans le cadre d'une situation inscrite à son ordre du jour (ou « agenda ») ou qu'elles aient été commises dans d'autres situations

i) Ce choix a également été fait d'emblée puisque c'est la même résolution 1379 qui a demandé au Secrétaire général, en établissant la liste des parties qui recrutent des enfants, de prendre en compte non seulement les situations inscrites à l'ordre du jour du Conseil mais également celles qu'il pourrait souhaiter porter à son attention en vertu de **l'article 99 de la Charte des Nations Unies**⁵. Ceci est cohérent avec la position déjà adoptée par le Conseil de sécurité qui avait noté dans sa résolution 1314 que **les violations du droit humanitaire international et des droits de l'homme, y compris des droits de l'enfant dans les situations de conflits armés pouvaient constituer une menace à la paix et à la sécurité internationale.** Ne traiter que certains conflits concernés, et pas d'autres, aurait automatiquement limité l'ambition des Nations Unies. En outre, cela aurait posé un problème moral car une telle restriction aurait été en quelque sorte un feu vert implicite donné à certaines parties de commettre, sans même le risque de dénonciation, des crimes ignobles. Conformément à la ligne arrêtée par la résolution 1379, le Secrétaire général a donc présenté,

⁵ S/RES/1379 (2001), para. 16.

pour la première fois en 2003, deux listes : la première évoquait les situations dont le Conseil de sécurité avait été saisi et la seconde, concernait d'autres situations de conflits armés.

Il est à noter que l'Article 99 de la Charte en donnant pouvoir au Secrétaire général d'attirer l'attention du Conseil sur toute affaire qui, à son avis, pourrait mettre en danger la paix et la sécurité internationale, n'a pas de conséquence directe sur l'ordre du jour du Conseil de sécurité. Cet ordre du jour est arrêté indépendamment par le Conseil, qui en est le maître. C'est une question qui est bien connue et sur laquelle il n'y a aucune d'ambiguïté. Dans le cadre de ce dossier, le Conseil de sécurité est allé encore plus loin en ce qui concerne la spécificité de ses décisions concernant son agenda puisqu'il a même considéré que sa propre disposition à examiner les recommandations du Groupe de travail en vue d'envisager l'adoption de mesures contre une partie recrutant des enfants soldats, ne préjugait en rien de la décision qu'il pourrait prendre d'inscrire telle ou telle situation à son ordre du jour⁶.

Il est à noter également que pour répondre à certaines préoccupations, le Conseil de sécurité a aussi tenu à affirmer très tôt avec clarté que ses résolutions ne visaient pas à tirer des conclusions juridiques sur le point de savoir si des situations évoquées dans le rapport du Secrétaire général étaient ou non des conflits armés **dans le contexte des conventions de Genève et de leurs protocoles et qu'elles ne préjugeaient pas du statut juridique des parties non étatiques participant à ces situations**. Ce point important est rappelé avec constance dans les résolutions du Conseil et les rapports du Secrétaire général.

ii) La question de la qualification des situations à prendre en compte au-delà de l'agenda du Conseil de sécurité s'est alors posée. Cette question a fait l'objet de discussions en 2004 à l'occasion de la négociation de la résolution 1539 qui a suivi la parution du rapport de Secrétaire général. **Une approche large a alors prévalu**. Par cette résolution, le Conseil s'est en effet simplement référé « aux autres situations de conflits armés » mentionnées dans le rapport du Secrétaire Général, lequel a finalement intitulé ses deux annexes comme suit :

- Annexe I : « liste actualisée des parties qui recrutent ou utilisent des enfants dans des conflits armés inscrits à l'ordre du jour du Conseil de sécurité »,
- Annexe II (après *corrigendum*)⁷ : « parties qui enrôlent ou utilisent des enfants soit dans des situations de conflit armé ne figurant pas sur la liste des questions examinées par le Conseil de sécurité soit dans d'autres situations préoccupantes ».

Par la suite, le Conseil de sécurité a toujours confirmé ou accentué cette approche. Ainsi sa résolution 1882 (2009), se référant aux annexes, mentionne les « listes des parties se trouvant dans des situations de conflits armés dont le Conseil de sécurité est saisi ou dans d'autres situations préoccupantes (...) »⁸. En 2011, le terme « préoccupantes » a

⁶ S/PRST/2010/10, para.12.

⁷ S/2003/1053/corr.1

⁸ S/RES/1882 (2009), para. 19a.

même disparu dans la résolution 1998⁹. Avec sagesse, aucune conséquence pratique n'a cependant été tirée de ce dernier changement dans l'application du mandat. La Représentante spéciale a précisé d'ailleurs dans son intervention devant le Conseil le 10 janvier 2012 la ligne suivie par le Secrétaire général dans l'établissement du rapport annuel selon laquelle les situations concernées devaient avoir les caractéristiques de conflits armés.

iii) Le Secrétaire général tout en répartissant les situations entre deux annexes selon qu'elles sont ou non inscrites à l'agenda du Conseil, a toujours considéré, dans le respect des résolutions, que cette distinction était sans effet sur le travail de fond à effectuer sur le terrain sous l'impulsion du Représentant spécial. La seule conséquence sur le travail de cette répartition entre les deux annexes a été d'ordre séquentiel. En effet, lorsqu'il a fallu mettre en place le Mécanisme, décidé par le Conseil de sécurité, celui-ci a demandé en 2005 au Secrétaire général par sa résolution 1612, de commencer par les situations figurant à l'annexe I de son rapport.

En 2011, des années après la mise en œuvre des décisions du Conseil de sécurité, des questions ont été posées sur l'opportunité de continuer à établir une liste se référant aux situations non inscrites à l'ordre du jour du Conseil. L'auteur du rapport ne peut que rappeler, au-delà des considérations morales et d'efficacité déjà mentionnées, que ce débat a été tranché en son temps par le Conseil lui-même.

4. Quatrièmement, le Conseil de sécurité a été guidé dans son action pour protéger les enfants dans les conflits armés par la volonté de retenir une approche opérationnelle et efficace.

En concertation avec le Secrétaire général, il a favorisé la mise en place d'un dispositif exceptionnel à la fois centralisé et inclusif. Ce dispositif dont les premiers éléments datent de 2001 a été progressivement renforcé et complété. La résolution 1612 adoptée le 26 juillet 2005 lui a donné à la fois une grande ambition et beaucoup de cohérence. Ce texte est souvent cité dans ce rapport car il est la base sur laquelle s'appuie le système mis en place. Longuement négocié en 2005, il a finalement fait l'objet d'un consensus, à la satisfaction générale. Les Chefs d'Etat et de Gouvernement lors du Sommet de septembre de la même année aux Nations Unies se sont d'ailleurs félicités de l'adoption de cette résolution. Le dispositif mis en place, limité dans un premier temps à l'action pour lutter contre le recrutement des enfants, repose sur quelques éléments clés :

- **un Mécanisme de surveillance et de communication de l'information** mis en place au niveau des pays concernés, avec le concours du Gouvernement, des organisations régionales et des organisations non gouvernementales. Le Conseil de sécurité a souligné aussi bien dans sa résolution 1539 que dans sa résolution 1612 son souci que les informations communiquées à son Groupe de travail, destinataire des rapports, soient objectives, exactes et à jour. C'est en effet la crédibilité de tout le système mis en place qui était en jeu.

- **des plans d'action** par lesquels les parties listées en annexe du rapport annuel du Secrétaire général devaient s'engager à cesser leurs pratiques coupables. Ces plans ont été

⁹ S/RES/1998 (2011), para. 22a.

conçus comme un instrument indispensable pour atteindre des **objectifs concrets et assurer un suivi vérifiable** des engagements pris. Il s'agissait cependant d'une approche délicate car la mise en œuvre de cet instrument supposait l'établissement d'un dialogue avec les parties coupables des violations, qui sont souvent des mouvements rebelles.

- **la mise en place d'un Groupe de travail**, organe subsidiaire du Conseil, chargé de recevoir et d'examiner les rapports sur toutes les situations, d'évaluer les progrès réalisés dans la mise en œuvre des plans d'action et de faire des recommandations au Conseil de sécurité sur les mesures à prendre à l'égard des parties. Le Conseil a souhaité que le Groupe de travail puisse faire également toute recommandation qu'il jugerait souhaitable pour la protection des enfants dans les conflits armés y compris pour améliorer à cette fin les mandats des opérations de maintien de la paix.

5. Cinquièmement, le Conseil de sécurité s'est déclaré prêt, avec constance, à prendre des mesures contre les parties qui refuseraient de coopérer avec les Nations Unies pour établir un plan d'action ou qui refuseraient de le mettre en œuvre.

Depuis le début des discussions au sein du Conseil de sécurité la question des sanctions a été posée. C'est un point essentiel du dispositif, sans lequel il s'effondrerait. Le principe en a été très rapidement acquis mais la discussion sur la fréquence des sanctions et les modalités de mise en œuvre du principe a dominé une partie des débats dans la préparation de la future résolution 1612. Dans ce contexte, la création du Groupe de travail a représenté, à l'époque, un compromis. Elle s'est accompagnée de la reconnaissance de l'importance des sanctions mais, dans le même temps, elle a répondu au souci des délégations de pouvoir, grâce à la règle du consensus, exercer un contrôle sur les recommandations faites au Conseil dans ce domaine. La question a par ailleurs été circonscrite par la résolution 1539 aux situations inscrites à l'ordre du jour du Conseil¹⁰. Dans la période récente, le Conseil de sécurité a réitéré son intention de prendre des mesures ciblées à l'encontre de ceux qui violent avec persistance les droits des enfants aussi bien dans sa déclaration présidentielle du 29 avril 2009 que dans ses résolutions 1882 (2009) et 1998 (2011).

Ainsi une politique claire pour mettre fin, en priorité, au recrutement d'enfants, a été définie progressivement puis arrêtée en 2005, avec des institutions et des mécanismes pour la mettre en œuvre. Cette politique, sous l'égide du Conseil de sécurité, repose à la fois sur le Représentant du Secrétaire général, sur le Groupe de travail du Conseil de sécurité, mais aussi sur la coopération avec l'UNICEF et le Département de maintien de la paix. Elle repose sur le bon usage de « la carotte et du bâton ». Le processus envisagé est séquentiel. Schématiquement, il a été conçu pour se dérouler comme suit :

- identification des parties recrutant et utilisant des enfants
- inscription de ces parties sur l'une des deux listes selon les situations
- examen des rapports concernant chaque situation par le Groupe de travail

¹⁰ S/RES/1539 (2004), para 5c.

- conclusions et recommandations éventuelles du Groupe de travail au Conseil de Sécurité

A ce stade, l'espoir était que la pression sur les parties créée par leur inscription sur une liste d'infamie et l'attention portée par le Conseil de sécurité et son Groupe de travail à ces listes, permettraient l'ouverture d'un dialogue entre les Nations Unies et les parties concernées ainsi que la **signature de nombreux plans d'action en vue notamment de séparer les enfants des forces et groupes armés. En cas de progrès réels, significatifs, la radiation des parties concernées des listes** devait être décidée. **En cas d'échec**, le Groupe de travail devait recommander de **nouvelles pressions au Conseil de sécurité y compris la menace ciblée de sanctions, suivies, si nécessaire, de mesures**, en ligne avec la résolution 1612.

6. Sixièmement, le dispositif mis en place repose aussi sur l'idée que la coopération des Gouvernements est nécessaire, y compris pour la négociation des plans d'action avec les groupes armés que ces mêmes Gouvernements combattent. Ce point a été longuement discuté lors de la négociation de la résolution 1612. Les paragraphes 2 et 3 du texte reflètent le résultat équilibré auquel les négociateurs sont parvenus. On retiendra en particulier que le Conseil de sécurité a demandé que la mise en œuvre du mécanisme dans un pays donné se fasse en coopération avec les Gouvernements, les institutions des Nations Unies et les acteurs de la société civile. Il a ajouté dans cette même résolution que tout dialogue engagé par les Nations Unies avec des parties non étatiques dans le cadre de ce mécanisme devaient l'être dans le contexte des processus de paix lorsqu'ils existent et dans le cadre de la coopération entre les Nations Unies et le Gouvernement concerné.

7. Septièmement, le Conseil de sécurité, suivant les recommandations du rapport Machel, a tenu à favoriser la contribution de toutes les institutions compétentes des Nations Unies en matière de protection des enfants dans les conflits armés.

Ce souci apparaît de manière récurrente dans plusieurs résolutions. L'UNICEF est régulièrement cité dans les résolutions du Conseil de sécurité, notamment pour son travail sur la séparation des enfants des forces et groupes armés et sa présence dans toutes les situations préoccupantes. Le Haut Commissariat aux réfugiés (HCR) et l'Organisation internationale du travail (OIT) sont également évoqués dans un souci d'apporter toute l'expertise nécessaire autour de la table.

Mais l'attention du Conseil s'est logiquement surtout portée sur la contribution que devait apporter à cette politique le **Département des opérations de maintien de la paix (DOMP)**. Plusieurs objectifs ont été assignés au Secrétaire général à cet égard et en particulier :

- **la contribution des opérations de maintien de la paix au Mécanisme de surveillance et de communication de l'information** de telle sorte que les informations communiquées au siège soient bien coordonnées.

- **l'intégration dans les missions de maintien de la paix sur le terrain de conseillers pour la protection de l'enfance.** Le Conseil a souhaité par sa résolution 1612 que l'évaluation des besoins en conseillers soit systématiquement faite dans les plans initiaux concernant l'établissement d'une force.

- l'obligation de réserver une **attention particulière à la question** de la protection des enfants dans les rapports de mission régulièrement établis par le Secrétariat à l'attention du Conseil.

- Enfin, en cohérence avec ces objectifs, le Conseil de Sécurité a décidé à plusieurs reprises, qu'il continuerait à inclure des **dispositions relatives à la protection des enfants dans les conflits armés dans les mandats des opérations de maintien de la paix** qu'il lui appartenait d'adopter.

B. La mise en œuvre de la politique décidée par le Conseil de sécurité a été rapide et soutenue

L'examen de la mise en œuvre de la politique décidée par le Conseil de sécurité fait nettement apparaître que l'élan souhaité par le Conseil s'est manifesté très tôt et a été ensuite soutenu. Cela se vérifie pour le Groupe de travail comme pour le Mécanisme de surveillance et de communication de l'information.

1. Le Groupe de travail créé par le Conseil de sécurité s'est révélé un élément essentiel du dispositif mis en place

Le Groupe de travail a été successivement présidé par les Représentants Permanents de la France (2006-2008), du Mexique (2009-2010) et, depuis 2011, de l'Allemagne. Dès le départ, comme au cours des six années qui ont suivi sa création, il a travaillé dans un esprit constructif en essayant d'allier la règle du consensus qu'il a inscrite dans son mandat, en conformité avec la pratique des organes subsidiaires du Conseil de sécurité, et la nécessité d'agir pour être à la hauteur de la responsabilité que lui a confiée le Conseil unanime. Ses méthodes de travail fondées sur la transparence ont très tôt aidé à créer un *momentum*. Cet esprit général positif, accompagné, au moins pendant plusieurs années, de la conscience collective d'être à l'avant-garde d'une politique novatrice du Conseil, explique pour beaucoup les progrès remarquables réalisés qui sont décrits ci-dessous.

i) D'emblée, le groupe a été actif

Dans l'année qui a suivi l'adoption, le 26 juillet 2005, de la résolution 1612, le Groupe de travail s'est mis à l'ouvrage. Soucieux de respecter le caractère innovant du dispositif mis en place et de maintenir la qualité du dialogue au sein du Conseil sur la lutte contre le recrutement d'enfants, les membres du Groupe ont consacré leurs premières consultations à un objectif bien défini : établir en priorité les bases qui permettraient au Groupe de remplir au mieux sa mission. Ainsi, pendant un an environ l'essentiel de l'activité, y compris les consultations entre les réunions, a porté en priorité sur des questions de méthode, de procédures et d'objectifs: mise en place du mandat du Groupe; définition d'un programme de travail prévisionnel pour l'année 2006; fixation de lignes directrices pour guider les rapports du Secrétaire général; identification des types de recommandations qui pourraient être faites au Conseil de sécurité; et établissement d'une liste d'instruments dont le Groupe pourrait disposer pour son action, appelée « boîte à outils » .

Tout en se dotant de « fondations » solides, le Groupe se devait de commencer le plus tôt possible son travail de fond, c'est-à-dire l'examen des premières situations. La nouvelle Représentante spéciale du Secrétaire général, Madame Radhika Coomaraswamy, ayant été nommée en février 2006, la première situation fut examinée dès le 26 juin 2006: il s'agissait de la République démocratique du Congo.

Depuis 2010, depuis la présidence mexicaine, le Groupe de travail bénéficie, comme les autres organes subsidiaires du Conseil de sécurité, d'un soutien administratif du Secrétariat. Cette étape a été essentielle car elle a donné au groupe de travail la garantie de pouvoir remplir sa mission dans la durée.

Trois des documents adoptés la première année dans le but de lancer les travaux dans de bonnes conditions méritent des commentaires particuliers.

- **Le mandat du Groupe** (annexé ci-joint) a été adopté le 2 mai 2006. Etabli avec un grand souci de cohérence avec la résolution 1612, il a été diffusé comme document du Conseil de sécurité. Parallèlement à ses rapports au Conseil de Sécurité suggérant des actions à entreprendre, le Groupe s'est donné à cette occasion, avec l'accord du Conseil, la possibilité de faire lui-même directement des recommandations aux parties à un conflit. Travaillant normalement à huis clos, il a souhaité cependant pouvoir inviter les Etats-membres des Nations Unies à participer à l'examen de toute question dont il serait saisi, en particulier lorsqu'un membre était directement concerné. Cette politique de **dialogue** avec les délégations intéressées, suivie de manière délibérée, a été d'emblée très appréciée. Elle a été suivie par tous les Présidents qui se sont succédé. Enfin, dès le départ, dans la ligne de la résolution 1612 qui préconisait une bonne coordination entre les départements des Nations Unies, le Groupe a prévu de faire des recommandations concernant le mandat des opérations de maintien de la paix et de demander à d'autres organismes des Nations Unies de prendre des mesures propres à faciliter l'application de la résolution 1612.

Depuis sa création il y a six ans, le lien du Groupe avec le Conseil de sécurité a été assuré, comme prévu dans la résolution 1612, par un rapport annuel écrit. Des rapports oraux ont été également faits occasionnellement surtout à l'époque de la mise en place du dispositif.

Enfin, les travaux du Groupe ont bénéficié d'une large audience grâce à leur diffusion par le Bureau de la Représentante spéciale, et leur promotion favorisée par les autres partenaires, ainsi qu'aux contacts du Président avec la presse prévus par le mandat, plus fréquents les premières années. Le fait que les conclusions du Groupe concernant les situations examinées aient été largement diffusées au sein de l'Organisation et notamment à l'Assemblée générale, comme à l'extérieur, en particulier aux organisations régionales et aux ONG a bien répondu à la volonté de transparence affichée dès l'origine.

- **Le premier programme de travail prévisionnel s'est voulu à la fois ambitieux et équilibré. Il a répondu à deux préoccupations :**

Premièrement, commencer par traiter des situations à l'ordre du jour du Conseil avant d'examiner les autres situations. Cette séquence a été respectée puisque le Groupe a d'abord examiné les situations en République démocratique du Congo, au Soudan, au Burundi et en Côte d'Ivoire, avant d'aborder le 9 février 2007 dans sa septième séance, les

cas du recrutement d'enfants au Népal et au Sri Lanka, pays dont les Autorités avaient marqué un intérêt particulier à coopérer avec le Groupe.

Deuxièmement, maintenir un élan aux travaux, ce qui signifiait des réunions fréquentes, si possible tous les deux mois et l'examen à chaque séance de deux situations ainsi que l'adoption des conclusions des situations examinées à la séance précédente. Ce rythme soutenu a permis de lancer les travaux avec un dynamisme suffisant.

- **Le document appelé « boîte à outils » a été également diffusé comme document de travail du Conseil de sécurité en septembre 2006. Longuement discuté, il répond à un souci d'efficacité et reflète un compromis au sein du Groupe sur la question des sanctions.** En recensant dans une liste non exhaustive les types d'interventions possibles, le Groupe de travail a d'abord montré son intention d'utiliser une gamme d'actions très large en vue de favoriser la libération d'enfants. Ce faisant, il a montré que sa philosophie était conditionnée par la recherche des résultats, ceux-ci pouvant être obtenus à la fois par le dialogue, les encouragements en cas d'actions positives mais aussi, si nécessaire, par des mises en garde, le recours à la justice nationale et internationale, et enfin par des sanctions. A cet égard, **il a été convenu à l'époque que des sanctions pourraient être recommandées dès lors qu'il existait des comités des sanctions auxquels le Groupe pourrait envoyer ses conclusions éventuelles.**

ii) L'élan donné au départ a été, dans l'ensemble, maintenu :

- **Au cours des sept années passées depuis l'adoption de la résolution 1612, le Groupe a examiné 38 rapports** dont la liste est jointe en annexe. Le nombre de conclusions annuelles adoptées a légèrement diminué à partir de 2009. La sensibilité des situations a en effet entraîné parfois des retards dans l'adoption de certaines conclusions. Ces retards regrettables du point de vue de la protection des enfants se sont produits par exemple sur les rapports concernant l'Afghanistan, le Sri Lanka, le Myanmar et le Soudan/Darfour en 2008 et 2009. Malgré ces retards résultant de négociations internes au Groupe, ce dernier, ainsi que le souligne le rapport sur *l'examen stratégique décennal de l'étude Machel*, a su faire preuve de fermeté. Le fait qu'il ait attiré l'attention sur la coopération avec la Cour pénale internationale lors de l'examen des situations en République Démocratique du Congo et en Ouganda est noté, à juste titre, par ce document.

- Dans les années qui ont suivi le lancement, **le caractère informel des contacts entre membres du Groupe, entre les réunions, s'est maintenu** facilitant la recherche de solutions. L'e-mail a été ainsi utilement utilisé dans la rédaction des conclusions concernant les pays à partir de la fin de l'année 2009. La pratique des visites sur le terrain commencée il y a deux ans (le Groupe de travail a visité en 2010 le Népal et son Président s'est rendu en 2011 en Afghanistan) devrait par ailleurs favoriser une compréhension encore améliorée des problèmes.

- Parallèlement, on a pu constater, sur la base de l'expérience acquise, que **les recommandations devenaient plus élaborées**, facilitées sans doute par la connaissance plus approfondie des situations.

2. Le Mécanisme de surveillance et de communication de l'information a été mis en place en respectant le souci de fiabilité imposé par le Conseil de Sécurité

i) Le Mécanisme a été lancé et étendu rapidement aux situations évoquées dans les deux annexes :

Un groupe de pays a d'abord été retenu, correspondant tous à des situations à l'ordre du jour du Conseil de sécurité auxquels ont été ajoutés, sur la base du volontariat, deux autres pays. Au total, le Mécanisme a été dans un premier temps lancé dans sept pays où la présence des Nations Unies était d'une importance inégale : Burundi, Côte d'Ivoire, Népal, République démocratique du Congo, Somalie, Soudan et Sri Lanka. Dès la fin de l'année 2007, l'expérience acquise, qui représentait un bon test, a permis d'étendre le Mécanisme. Au bout d'un an toutes les situations ont ainsi été examinées, de telle sorte que l'examen du deuxième cycle de « rapports-pays » a pu être engagé dès la deuxième année.

ii) Le Mécanisme est une architecture complexe qui repose sur un travail d'équipe :

- Tout part du travail de terrain :

C'est par définition au niveau du terrain que l'information est recueillie et que les plans d'action sont mis au point avec les parties, notamment les groupes armés. Cela se fait grâce à une « **Equipe-spéciale pays** » où sont réunis tous les acteurs des Nations Unies compétents (Fonds, Agences, Programmes, missions de maintien de la paix ou missions politiques) ainsi que des ONG et les commissions des droits de l'homme nationales dès lors que leur indépendance est incontestable. Cette Equipe spéciale qui se réunit régulièrement est présidée au moins deux fois par an au plus haut niveau. Cette responsabilité est assurée soit par le Représentant spécial du Secrétaire général lorsqu'il en existe un dans le pays, soit par le Coordinateur résident. Le représentant de l'UNICEF en assure toujours la coprésidence, ce qui est justifié par le rôle traditionnel joué par l'UNICEF sur le terrain dans la protection des enfants.

Le Mécanisme dépend des moyens dont disposent les Nations Unies localement. C'est dire l'importance qui s'attache à ce que les entités qui sont actives dans le Mécanisme disposent de ressources suffisantes pour mener à bien cette mission (l'UNICEF, le HCR, l'OIT, les sections pour la protection de l'enfance dans les missions de maintien de la paix ou missions politiques etc.). Lorsqu'une mission des Nations Unies (opération de maintien de la paix ou mission politique) est déployée, le Mécanisme s'appuie pour l'essentiel sur ces structures qui sont fortes. Elles comprennent souvent des conseillers pour la protection de l'enfance qui ajoutent leur expertise particulière à celle des partenaires humanitaires de protection de l'enfance. **Une répartition pragmatique du travail a ainsi été recherchée pour optimiser les ressources humaines.** On peut regretter cependant que les Missions politiques ne soient pas toujours en mesure d'affecter le personnel spécialisé et les ressources humaines suffisantes pour supporter, parallèlement à leur fonction principale, tout le poids du Mécanisme.

- La communication de l'information vers le siège et le Conseil de sécurité est assurée avec régularité par plusieurs canaux :

Le premier canal est celui des « **rapports-pays** » du Secrétaire général au Conseil de sécurité, présentés à son Groupe de travail. Ils sont préparés sous la responsabilité du

Représentant spécial, sur la base des informations recueillies concernant chacune des situations au programme de travail du Groupe. Ces rapports évoquent les six violations graves des droits de l'enfant identifiées dans la résolution 1539 mais l'accent a été logiquement mis d'abord sur les progrès réalisés dans l'établissement et la mise en place des plans pour mettre fin au recrutement d'enfants, sur les contraintes et l'état d'avancement du dialogue avec les parties à cette fin. Les recommandations du Secrétaire général, présentées par son Représentant spécial, sont importantes pour aider le Groupe à remplir la tâche centrale d'animation et de contrôle qui lui a été confiée par le Conseil de sécurité.

Un deuxième canal complète le premier. Il fallait que le Groupe de travail dont la fonction auprès du Conseil de sécurité est essentielle, ait une connaissance régulière et générale des graves violations des droits des enfants qui se produisent dans le monde lors de conflits. Il reçoit donc tous les deux mois un document appelé « **note horizontale** » qui évoque toutes les situations sur son programme de travail auxquelles s'ajoutent des situations d'actualité. Ces notes horizontales ont également le mérite de tenir le Groupe informé des négociations sur les plans d'action et de leur mise en œuvre mais aussi du suivi de ses propres recommandations. Elles ont un caractère informel et ne sont donc pas publiques.

Le Conseil de sécurité bénéficie également, chaque fois qu'un rapport lui est présenté par le Secrétaire général concernant une opération de maintien de la paix, d'informations spécifiques concernant la protection de l'enfance dans le pays concerné et les activités de la mission à ce sujet.

Le document le plus important reste cependant le « **rapport annuel** » du **Secrétaire général adressé à la fois au Conseil de sécurité et à l'Assemblée générale**. Sa rédaction représente une charge de travail très lourde car il faut, au-delà des vérifications scrupuleuses qu'il impose, procéder à la consultation de nombreux acteurs au sein des Nations Unies. Ces acteurs réunis au sein de « l'Equipe spéciale pour les enfants et les conflits armés au Siège » participent ainsi activement à la mise au point des analyses et des recommandations. L'ensemble des procédures sur le terrain comme au siège sont assez lourdes mais elles répondent au souci de fiabilité exprimé par le Conseil. Le rapport dit « annuel » est donc, en réalité, établi tous les 18 mois, ce qui est un rythme acceptable compte tenu du nombre de situations traitées.

Le rapport annuel comporte un compte rendu général sur l'activité du terrain et du Secrétariat depuis le précédent rapport, notamment sur la mise en œuvre des plans d'action et sur les initiatives en cours pour en conclure des nouveaux. Mais il donne aussi, sur la base des informations recueillies, une évaluation de l'ampleur des violations des droits des enfants dans les conflits armés à travers le monde. Tout en prenant en compte les « six violations », le Secrétaire général, dans la ligne des résolutions du Conseil de sécurité, a jusqu'à présent donné dans son rapport plus de poids au problème du recrutement d'enfants. Il s'est efforcé cependant depuis la résolution 1882 adoptée en 2008 de mettre également l'accent sur les meurtres et les mutilations, ainsi que sur les violences sexuelles commises contre les enfants dans les conflits. Conformément à la résolution 1998, il commence à faire de même en ce qui concerne les attaques contre les écoles et les hôpitaux. Seules ces quatre violations d'une gravité exceptionnelle sont prises en considération pour l'établissement des « listes d'infamie » annexées au rapport. Plusieurs années après leur établissement, ces listes retiennent toujours l'essentiel de l'attention, ce qui est la preuve de l'efficacité de ce moyen d'action.

iii) Ce processus complexe, assez lourd, qui repose sur le Représentant spécial et son équipe, garantit la fiabilité des rapports.

Le Représentant spécial est au centre du dispositif. Il est, dans son action, une voix indépendante, capable de soulever des questions politiques sensibles difficiles à traiter par les acteurs humanitaires. Son bureau conseille et surveille le travail sur le terrain en liaison avec les partenaires compétents des Nations Unies. Il se rend personnellement dans les pays concernés pour favoriser une bonne coopération avec les Gouvernements et faire avancer les négociations sur les plans d'action entre les Nations Unies et les parties au conflit. Il entretient parallèlement au siège une relation avec tous les acteurs intéressés dans le cadre de « l'Equipe spéciale pour les enfants et les conflits armés au Siège » qu'il réunit deux fois par an. L'UNICEF, les autres agences intéressées, les départements du Secrétariat concernés, en particulier ceux des opérations de maintien de la paix et des affaires politiques, discutent ainsi, au plus haut niveau, sous sa présidence, le projet de rapport annuel et ses annexes avant qu'il ne soit présenté au Secrétaire général. La relation étroite qui s'est établie entre l'actuelle Représentante spéciale et le Groupe de travail du Conseil de sécurité, et notamment son Président, a été par ailleurs essentielle au bon fonctionnement du dispositif.

II. LES RESULTATS

De l'avis général, les Nations Unies ont réalisé des progrès très importants depuis dix ans afin de protéger les enfants dans les conflits armés. Il ne fait aucun doute que ces progrès sont dus au système mis en place sous l'impulsion et le contrôle du Conseil de sécurité, avec la contribution active du Représentant spécial du Secrétaire général. Il y a clairement un avant et un après la résolution 1612. La question des enfants dans les conflits armés est ainsi solidement ancrée à l'ordre du jour concernant la paix et la sécurité internationale. **Elle est mieux intégrée dans les mandats et prise en compte par les multiples structures concernées sur le terrain et au siège.** Si des résultats très significatifs peuvent être mesurés dans différents domaines, ils ne doivent cependant pas occulter le fait que des insuffisances subsistent aussi, qu'il conviendrait de corriger.

A. Des résultats remarquables

1. Le système mis en place a entraîné une forte mobilisation mais aussi une coordination accrue pour mieux protéger les enfants dans les conflits armés.

Ceci se vérifie au-delà même des Nations Unies, au niveau des Gouvernements et dans les relations avec la société civile.

i) Au sein de la famille des Nations Unies

Le système mis en place qui permet de définir les responsabilités et de mesurer les résultats de la politique menée a été bien compris et bien accueilli par des structures dont les relations étaient il y a une dizaine d'années marquées par des conflits de compétence. Le système s'est parfaitement inscrit dans la réforme des Nations Unies. Tout le monde s'accorde pour constater que ces dernières années l'application de la résolution 1612 et la mise en place du système de surveillance se sont accompagnées d'une coordination très étroite entre les structures des Nations Unies. Une telle coordination est même sans précédent car elle s'exerce entre les départements des Nations Unies, les fonds, agences, et programmes aussi bien au siège que sur le terrain. **En particulier, la relation du Bureau de la Représentante spéciale avec l'UNICEF est devenue exemplaire et se manifeste dans un partage des tâches qui est à la fois réfléchi et efficace. L'engagement du Département des opérations de maintien de la paix (DOMP), déjà mentionné, a aussi contribué, au fil des années, à enraciner la politique du Conseil de sécurité.** Sa présence dans plus de la moitié des pays au programme de travail du Groupe, les moyens importants dont disposent ses missions de maintien de la paix, renforcées par une centaine de conseillers en protection de l'enfance, ont permis au DOMP, dans sept situations, de jouer un rôle majeur dans la collecte de l'information et dans les discussions relatives aux plans d'action. Ainsi, selon les pays, le DOMP ou l'UNICEF se sont révélés, comme cela était souhaité, la cheville ouvrière du mécanisme sur le terrain, dont ils assurent la coordination.

Afin d'ancrer son engagement en lui donnant une dimension globale, cohérente et un caractère systématique, le DOMP a adopté en 2009 une **Directive relative à l'intégration de la protection de l'enfance dans les missions de maintien de la paix**. Dans le souci d'étendre sans tarder cette dynamique, ce document a été adopté la même année par le Département des Affaires politiques en vue de son application dans les missions politiques spéciales. Une nouvelle directive est actuellement discutée conjointement avec le Bureau de la Représentante spéciale qui tiendra davantage compte des spécificités des missions politiques. Le Département des affaires politiques a par ailleurs commencé à créer un nombre limité de postes de conseillers pour la protection de l'enfance. Trois postes ont été ainsi sécurisés en Somalie, en Irak et en République centrafricaine, ce qui représente le début d'une politique mais non encore une politique globale.

Il convient enfin de signaler l'investissement croissant d'autres acteurs de la famille des Nations Unies. C'est un élément positif et un atout à un moment où un effort particulier doit être fait pour que soient bien prises en compte également les trois autres violations identifiées par les résolutions 1882 et 1998. Il s'agit de l'OIT, qui apporte un concours en vue de la réintégration des enfants séparés des forces et groupes armés ; du Haut-commissariat aux droits de l'Homme dont la contribution est importante dans la vérifications des violations ; du HCR, responsable de nombreux camps de réfugiés et déplacés ; de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) et de l'Organisation mondiale pour la santé (OMS) qui deviennent des partenaires du bureau sur les questions des attaques contre les écoles et les hôpitaux ; et enfin de l'ONU Femmes et du bureau du Représentant spécial sur les violence sexuelles dans les conflits avec lesquels une coopération se met en place sur les problèmes des violences sexuelles.

Enfin, le Groupe de travail comme la Représentante spéciale ont trouvé un soutien très appréciable d'Etats-membres engagés et réunis à New York dans le cadre du Groupe d'amis, actuellement présidé par le Canada.

ii) Au niveau des Gouvernements concernés

Le pari du dialogue avec les Gouvernements est gagné. Le plus remarquable est que ce dialogue a souvent été spontané. Il se manifeste d'abord sur le terrain. La Représentante spéciale a visité systématiquement les pays dont la situation est au programme de travail du Groupe de travail. Elle a ainsi depuis 2006 effectué 26 visites dont la liste figure en annexe de ce rapport. Elle est généralement bien accueillie et parvient à engager une discussion souvent conclusive sur des plans d'actions en cours de négociation entre les Equipes spéciales et les parties au conflit. De manière très accentuée dans la seconde partie de son mandat, ces visites ont été l'occasion de soutenir les recommandations du Groupe de travail, y compris en les présentant publiquement. Cette approche très engagée a montré son efficacité.

Après sept années de mise en œuvre, un résultat remarquable a été atteint : désormais, si on fait abstraction du cas persistant de la République démocratique du Congo, le problème du recrutement d'enfants par des forces armées gouvernementales est en voie d'être réglé. Sur les sept forces armées recensées en 2011, cinq ont déjà conclu un plan d'action, et deux négocient actuellement un tel plan.

Il y a sans doute deux raisons à cette réaction positive des Gouvernements. La première tient à l'efficacité des listes d'infamie. C'est un moyen de pression qui, en ce qui concerne les Gouvernements, a fonctionné et, le temps passant, n'a pas perdu de son efficacité. Au contraire même. Chaque fois que le nombre de Gouvernements inscrits sur les listes annexées au rapport annuel du Secrétaire général diminue, l'infamie d'y figurer augmente. Les Gouvernements ont par ailleurs pu très vite constater que le dialogue était conduit au sein du Groupe de travail et par la Représentante spéciale de manière ouverte et constructive. Ils ont compris, en d'autres termes, que le système mis en place protège ceux qui coopèrent parce qu'il y a une perspective très réelle de sortir des listes et parce que les efforts des Gouvernements pour y parvenir sont mis en valeur.

Le dialogue avec les Gouvernements a été certainement facilité par la possibilité offerte aux Ambassadeurs représentant ces Gouvernements au siège des Nations Unies de participer aux réunions du Groupe lorsque la situation de leur pays y est discutée. Ces invitations ont été généralement acceptées. Plusieurs Ambassadeurs, comprenant bien les méthodes de travail et l'esprit positif dans lequel les problèmes étaient abordés, ont probablement contribué à la pratique, apparue dès 2006, selon laquelle **les pays concernés dont les situations ne sont pas à l'ordre du jour du Conseil de sécurité, ont tous exprimé volontairement leur souhait de participer au Mécanisme de surveillance et de communication de l'information.** Dans quelques cas, la présentation de la position du Gouvernement au sein du Groupe a même été assurée par une délégation venue de la capitale.

Enfin, le dialogue initié avec les Gouvernements est un dialogue en profondeur, inclusif. Dans certains pays des comités interministériels ont été créés pour la négociation et la mise en œuvre de plans d'action. On constate également une implication croissante d'autres institutions, y compris le pouvoir législatif lorsque les plans d'action favorisent l'adoption de nouvelles lois pour criminaliser certaines pratiques. C'est le cas par exemple aux Philippines et en Afghanistan. Ainsi, le système mis en place a permis l'émergence d'une véritable prise de conscience « collective » de la nécessité de protéger les enfants. C'est dans cet esprit d'ailleurs que la Représentante spéciale au cours de certaines de ses visites a pris également contact avec les présidents des assemblées, des parlementaires et des responsables de l'ordre judiciaire.

Sur un point cependant le dialogue reste parfois problématique : celui des contacts avec les groupes armés non étatiques. Parfois les Gouvernements s'y opposent. On peut comprendre cette préoccupation dans certaines situations particulières. Mais il est regrettable que dans au moins deux cas l'impossibilité pour les Nations Unies de conclure un plan d'action qui était à portée de main ait empêché la libération d'enfants qui aurait pu avoir lieu.

iii) Avec la société civile

Les rapports avec les ONG les plus concernées par le sujet ont été dès le départ, de l'avis même de ces organisations, très fructueux. Leur connaissance du terrain et l'attention qu'elles portent aux travaux du Groupe et à la mise en œuvre de ses conclusions sont des atouts considérables. Cette coopération s'est développée dans le respect des compétences de chacun, ce qui garantit son efficacité.

2. les résultats sur le terrain ont suivi

i) Cela se vérifie dans le nombre de plans d'action signés et le dynamisme de cet instrument

Le premier objectif poursuivi étant la libération des enfants, le nombre de plans d'action conclus est un indice de performance particulièrement significatif pour apprécier les résultats de la politique menée. Ces résultats sont au rendez-vous. **Depuis l'adoption de la résolution 1539, 18 plans d'action ont été signés¹¹**. Cela veut dire que 18 parties ont poursuivi ou poursuivent un dialogue avec les Nations Unies pour mettre en œuvre des engagements précis auxquels elles ont souscrits. Il est également significatif de noter qu'après un départ un peu lent, la dynamique s'est accentuée puisqu'en 2011 quatre plans d'action ont été conclus ; deux autres ont été signés depuis le début de 2012, et que quatre autres font actuellement l'objet de négociations.

Deux autres points méritent également d'être relevés. Chronologiquement, les premiers signataires des plans ont été des acteurs non étatiques. Comme cela a déjà été souligné la tendance s'est ensuite inversée. Tout aussi intéressant est le fait que la majorité des plans d'action signés concernent des situations qui ne sont pas à l'agenda du Conseil de sécurité, ce qui est la preuve également que le dispositif mis en place pour protéger les enfants est pertinent.

Une analyse des négociations montre par ailleurs que les visites sur le terrain de la Représentante spéciale ont été souvent déterminantes, de même que la pression exercée par le Groupe de travail à travers les lettres envoyées aux Gouvernements, les déclarations publiques concernant les groupes armés et les rapports de suivi exigés dans certaines circonstances particulièrement alarmantes comme ce fut le cas à certains moments au Népal, au Sri Lanka et au Myanmar. Les notes horizontales bimestrielles dans lesquelles sont décrits les progrès ainsi que les difficultés rencontrées dans les négociations ou dans la mise en œuvre des plans d'action ont montré leur utilité. En permettant aux membres du Groupe

¹¹ Le dix-huitième plan d'action sera signé avec les forces armées du Myanmar à la fin du mois de juin 2012.

d'être au fait des derniers développements, elles ouvrent la possibilité d'adapter les moyens de pression à la situation.

De manière également remarquable le dialogue engagé sur les plans d'action a eu, dans certains cas des effets positifs moins prévisibles. C'est ainsi que les Forces de sécurité Afghanes, inscrites sur l'Annexe I au titre du recrutement d'enfants ont souhaité étendre le plan à des actions de prévention concernant d'autres violations. Des mesures pour prévenir les violences sexuelles, les assassinats et mutilations d'enfants ont donc été introduites en annexe de leur plan d'action.

ii) Cela se vérifie, ce qui est le plus important, dans le nombre d'enfants séparés des forces et groupes armés

Ces libérations résultent d'abord des 18 plans d'action concluent, et en particulier au Tchad, en Côte d'Ivoire, au Népal, au Sri Lanka et en Ouganda. **Des milliers d'enfants ont été ainsi sauvés et réintégrés dans la société.** En prenant pour base l'année 2007, plus de 10,000 enfants ont été démobilisés, souvent en application des plans d'action. Mais le dispositif mis en place a des effets bénéfiques qui se sont étendus au-delà de ces pays. La création du Mécanisme de surveillance et de communication de l'information a très favorablement influencé les principaux acteurs des Nations Unies sur le terrain, l'UNICEF et les missions de maintien de la paix notamment. Elle s'est traduite, dans la continuité de leur action, par une approche toujours aussi engagée et encore plus systématique de ces acteurs de la protection de l'enfance pour libérer les enfants des forces et groupes armés. Cet effort se poursuit même dans des situations où il n'a pas encore été possible de signer un plan d'action. Cela a été le cas notamment entre 2004 et 2008 en République Démocratique du Congo où un plan serait cependant maintenant absolument nécessaire et même prioritaire.

iii) Cela commence également à se vérifier dans le nombre de parties radiées des listes annexées au rapport du Secrétaire général

A ce jour, **neuf parties ont été radiées des annexes** après avoir mis en œuvre la totalité des engagements pris dans le cadre de leurs plans d'action et après avoir donc mis fin au recrutement d'enfants auquel elles avaient procédé dans le passé. Ce chiffre peut paraître faible par comparaison à la soixantaine de parties inscrites sur les annexes mais il est explicable. Cela tient à la nécessité de s'assurer que les engagements pris sont respectés ce qui impose un délai de vérification. **Le nombre de radiations devrait cependant augmenter de manière significative prochainement.** Cette accélération prévisible est la bienvenue car elle confirmera ce que les neuf radiations permettent déjà de souligner : l'inscription sur les listes n'est pas immuable, perpétuelle, comme cela a été parfois prétendu. **Il existe bel et bien un début et une fin du processus ; la coopération des parties est réellement reconnue et récompensée.**

iv) Cela se vérifie enfin, ce qui est remarquable, dans les changements de comportement

C'est ainsi que les Forces armées ougandaises ont commencé à mettre en œuvre les engagements qu'elles s'apprêtaient à prendre dans le plan d'action, avant même d'avoir signé ce document. Le même dynamisme est actuellement constaté au Myanmar. Les Autorités

civiles et militaires de ce pays prennent en effet d'ores et déjà des dispositions sérieuses pour mettre fin au recrutement d'enfants alors que le plan d'action est encore en discussion. Aux Philippines où les parties inscrites sur l'annexe II du rapport du Secrétaire Général sont des groupes armés, le Gouvernement, qui n'est pas directement en cause, a repris dans une loi l'essentiel des dispositions de la résolution 1612.

3. Le succès est reconnu

i) Par le Conseil de sécurité comme par l'Assemblée générale

Le Conseil de sécurité a soutenu avec constance la mise en œuvre de la résolution 1612 ainsi que l'action de tous les organes qui y concourent. Cet appui est manifesté de manière régulière en des termes élogieux. Mais surtout, le Conseil a explicitement reconnu, par exemple dans sa dernière résolution 1998, les progrès réalisés concernant à la fois la libération et la réintégration des enfants dans les communautés, le dialogue entre les Nations Unies et les parties aux conflits armés, ainsi que la mise en œuvre des plans d'action. Il est remarquable que de telles appréciations soient portées également par l'Assemblée générale dans ses résolutions annuelles sur les droits de l'enfant, ce qui démontre que la très grande majorité des Etats membres défend les innovations qui ont été introduites, la détermination et le professionnalisme avec lesquels la résolution 1612 a été appliquée.

ii) Le modèle a fait des émules

Depuis une vingtaine d'années, le Conseil de sécurité a inscrit à son agenda des questions dites thématiques ayant un lien avec le maintien de la paix et la sécurité internationale, qu'il s'agisse de la protection des civils dans les conflits armés, de la nécessité de mettre fin aux violences sexuelles, ou d'autres questions traitées sous le thème « Femmes, paix, et sécurité ». Dans tous ces cas le Conseil est confronté à un défi : celui d'aller au-delà de résolutions ou de déclarations de portée générale. De telles prises de position générales sont bien sûr importantes sur le plan des principes car elles permettent d'affirmer que telle ou telle violation constitue une menace à la paix et à la sécurité internationale. Elles sont aussi l'occasion pour le Conseil de faire des recommandations. Mais désormais, l'objectif affiché est plus ambitieux : il s'agit d'obtenir des résultats tangibles, vérifiables, et le suivi de la mise en œuvre des résolutions, ce qui suppose pour le Conseil d'être informé et de pouvoir agir, si nécessaire.

Dans ce contexte, les synergies et les dynamiques créées dans la lutte pour la protection des enfants, grâce à l'architecture mise en place par la résolution 1612, ayant été unanimement reconnues, on a commencé à parler de « modèle ». La tentation de le copier est alors devenue grande. C'est d'ailleurs ce qui s'est produit. **Ainsi, à l'exception de la création d'un groupe de travail, c'est ce modèle qui a inspiré le système mis en place en 2011 pour lutter contre les violences sexuelles dans les conflits.**

Enfin, le système créé par la résolution 1612, a eu pour effet, en sept années d'application, de **créer au sein du Conseil de sécurité une véritable expertise**. Dans chaque délégation un investissement important a été fait pour participer activement au Groupe de travail. De manière remarquable, selon de nombreux observateurs, cette expertise

s'est étendue, au-delà du problème des enfants dans les conflits armés, à toutes les thématiques concernant les violations du droit humanitaire et des droits de l'homme qui portent atteinte à la paix et la sécurité internationale. Cela tient sans doute au fait que souvent les mêmes experts traitent de ces différents sujets. C'est, en tout cas, une évolution très positive.

iii) Le succès rejaille sur l'ensemble du système des Nations Unies

Les résultats obtenus dans l'application de la résolution 1612 sont souvent cités en exemple dans des rapports publiés à l'extérieur des Nations Unies et même dans les médias. Mais peut-être l'élément le plus important en terme d'image provient-il du fait que les Nations Unies ont su montrer, à travers cette politique, leur capacité à créer des synergies et à faire travailler ensemble les Etats membres du Conseil, le Secrétaire général et sa Représentante spéciale, des départements du Secrétariat, des fonds, agences et programmes, mais aussi la société civile à travers les ONG, tous orientés vers un même but, grâce à un système qui permet, de manière exceptionnelle, de mesurer les résultats. Ce cercle vertueux est suffisamment rare pour ne pas être rappelé.

B. Mais ces résultats restent insuffisants

Les progrès réalisés ne doivent pas donner l'illusion que la protection des enfants dans les conflits armés est désormais acquise. A plusieurs égards les résultats ne sont pas encore suffisants.

1. La protection, des enfants dans les conflits armés est encore loin d'être assurée

En réalité, cette protection n'est pas encore garantie. L'autosatisfaction ne serait pas de mise. Il reste des milliers d'enfants à libérer des forces et groupes armés; la mobilisation du dispositif des Nations Unies pour lutter contre les meurtres et les mutilations d'enfants, les violences sexuelles, et les attaques contre les écoles et les hôpitaux dans les conflits armés est à peine engagée; et les responsables de ces exactions continuent de perpétrer leurs crimes. Au même moment, des phénomènes nouveaux particulièrement inquiétants apparaissent, en Afghanistan, et en Somalie notamment. Des enfants endoctrinés commettent des attentats suicides, d'autres sont porteurs involontaires de bombes actionnées à distance. Tous sont victimes du fanatisme allié à une monstruosité sans limite.

2. De nombreux acteurs non-étatiques persistent à commettre des violations et des abus

Le problème des auteurs dits « récalcitrants » de violations contre les enfants est le plus préoccupant. Ces auteurs de violations, qui persistent à recruter et à utiliser les enfants dans les conflits armés, malgré les avertissements et les tentatives de dialogue pour qu'ils cessent leurs exactions, ont été identifiés en prenant comme critère leur inscription depuis plus de cinq ans sur les listes annexées au rapport du Secrétaire Général. Leur nombre est significatif puisque 32 parties sont dans cette situation en 2012. La liste qui en a été

dressée par le Bureau de la Représentante spéciale, annexée au présent rapport, s'allonge tous les ans, malgré la signature de plans d'action, comme si la grande majorité de ces parties était totalement indifférentes aux préoccupations de la communauté internationale et aux appels répétés du Conseil ou de ceux autorisés à parler en son nom.

D'ici la fin de l'année 2012, des plans d'action devraient être conclus avec toutes les forces armées concernées à l'exception peut-être de celles de la République démocratique du Congo. Le fait que le Gouvernement de ce pays, qui bénéficie d'un soutien considérable de la communauté internationale, continue à tolérer des enfants dans leurs forces armées mérite une attention particulière. Cette situation est paradoxale car il y a quelques années ces mêmes forces armées avaient effectué un effort extrêmement significatif qui avait mené à la libération de près de 35,000 enfants.

Mais pour la quasi-totalité, ceux qui commettent ces abus persistants à l'égard des enfants sont des acteurs non étatiques, des groupes rebelles ou des bandes comme l'Armée de résistance du Seigneur dirigée par le sinistre Kony. Ainsi, le système mis en place par la résolution 1612 n'est pas parvenu, à l'exception de 11 cas, à convaincre la majorité de ces acteurs non étatiques. **C'est devenu, à ce stade de la mise en œuvre du dispositif, le problème majeur.** Le Conseil de sécurité l'a d'ailleurs identifié puisqu'il a demandé par sa résolution 1998 à son Groupe de travail, avec le soutien de la Représentante spéciale, de lui faire des recommandations, dans un délai d'un an, pour accroître la pression à l'égard de ceux qui violent de manière persistante les droits des enfants dans les conflits. Cette demande du Conseil de sécurité pose d'ailleurs, entre autres questions, celle des sanctions. Elles ont été jusqu'à présent peu utilisées puisque trois individus seulement ont fait l'objet de mesures ciblées sur la base de violations graves commises contre les enfants. Cette difficulté à sanctionner ceux qui persistent à commettre de tels abus fragilise l'ensemble du système. Il repose fondamentalement sur le dialogue mais le plus souvent, il a été confirmé que celui-ci ne pouvait s'engager et aboutir avec les individus et groupes récalcitrants en l'absence d'une menace crédible de sanctions. Même si les sanctions ciblées telles que l'interdiction de voyager ou le gel des avoirs peuvent laisser indifférents quelques acteurs non étatiques, d'autres qui ont des objectifs politiques y sont sans doute très sensibles.

3. Le système présente certaines faiblesses qui peuvent être corrigées

i) L'une des faiblesses qui pèse constamment sur le système concerne les retards dans l'adoption de certaines conclusions du Groupe de travail

Depuis 2006, tous les rapports du Secrétaire général concernant les pays inscrits au programme de travail du Groupe ont fait l'objet de conclusions et de recommandations. Que le Groupe y soit parvenu, malgré la sensibilité de certaines situations et la règle du consensus, témoigne d'une volonté de coopération réelle. Il reste cependant que l'on a assisté à une dérive au niveau des délais d'adoption des conclusions, qui n'a été que partiellement corrigée. En 2009, il a fallu en raison de certaines situations sensibles, en moyenne six mois et une semaine de négociations pour adopter des conclusions. Ce délai a atteint neuf mois et neuf jours en 2010. En 2011, un effort a été accompli pour revenir à une situation plus normale. Mais le délai d'adoption des rapports qui avait été réduit à trois mois et neuf jours, a augmenté à nouveau en 2012. Il reste supérieur à l'objectif initial de deux mois fixé lors de la création du Groupe.

De telles dérives ont des conséquences sur le rythme des réunions formelles du Groupe, qui se sont considérablement espacées, notamment dans la période récente. Elles ont également des conséquences sur le cycle des rapports-pays : alors qu'à l'origine les situations devaient être toutes examinées chaque année, elles ne le sont désormais que tous les deux ans. Ces retards sont regrettables car certaines des données soumises au Groupe de travail sont datées. Il faut y être attentif et éviter que les délais n'affectent la réactivité du système.

ii) La boîte à outils du Groupe de travail a par ailleurs été insuffisamment exploitée

Des efforts louables ont été accomplis par chacune des présidences du Groupe pour exploiter davantage les moyens d'action identifiés en 2006, pour l'aider à remplir son mandat. Un examen des conclusions du Groupe montre qu'il a fréquemment recours à certaines procédures comme l'envoi de lettres aux parties, les déclarations publiques, les réunions avec les représentants des pays concernés, les demandes de soutien à la Banque mondiale et aux donateurs potentiels pour les programmes de séparation et de réintégration des enfants dans la collectivité. **Cependant plusieurs « outils » jugés très utiles restent encore, malgré certains efforts, insuffisamment utilisés**, telles que les visites des membres du Groupe sur le terrain, la demande de renseignements complémentaires aux résidents coordinateurs, la transmission d'informations aux comités des sanctions, et les réunions d'urgence. Le Groupe devrait par ailleurs s'assurer que ses messages parviennent effectivement aux acteurs non-étatiques concernés.

4. La prise en compte de la résolution 1882 est encore insuffisante

Deux ans après l'adoption de la résolution 1882 par laquelle le Conseil de sécurité a décidé de cibler également les parties qui commettent, en violation des droits de l'homme et du droit international humanitaire, des meurtres et mutilations d'enfants ainsi que des viols et autres sévices sexuels, la mise en œuvre de ces dispositions reste insuffisante. Malgré l'enthousiasme compréhensible de la société civile et des Nations Unies en général, **il convient de se poser la question de la capacité du système à « absorber » pleinement ces missions additionnelles dans des délais raisonnables**. Plusieurs éléments expliquent ce jugement. En premier lieu, le manque de moyens budgétaires rend encore difficile le renforcement nécessaire des capacités de surveillance et de communication de l'information. Deuxièmement, la création en 2009 du mandat particulier d'un Représentant spécial sur les violences sexuelles dans les conflits a exigé des deux bureaux un effort de collaboration, qui est toujours en cours. Selon les avis recueillis, la collaboration engagée est satisfaisante et orientée vers la recherche de l'efficacité.

Parallèlement, le travail de mise en œuvre des dispositions relatives aux assassinats et mutilations d'enfants est aussi en cours. En 2011, un groupe armé uniquement a été inscrit dans les annexes sur la seule base de cette violation. Il y a à cela une raison de nature technique. Contrairement au recrutement d'enfants, le Mécanisme doit fournir des preuves que les parties concernées recourent à des assassinats et des mutilations d'enfants **de manière systématique**. Or, le caractère systématique de cette violation est difficile à documenter.

Enfin, **il est trop tôt pour porter un jugement sur la mise en œuvre de la résolution 1998 adoptée en 2011**. Le Mécanisme devra renforcer sa surveillance des

violations liées aux attaques contre des écoles et des hôpitaux mais il va aussi pour la première fois s'intéresser à une population adulte puisque la résolution demande également des informations sur les parties suspectées de commettre des attaques contre le personnel de ces écoles et hôpitaux.

Tous ces éléments expliquent qu'aucun plan d'action centré sur les nouvelles violations prises en compte par les résolutions 1882 et 1998 n'ait été encore signé. Le cas de l'Afghanistan, déjà cité, laisse d'ailleurs penser que les autres violations pourraient plutôt être introduites dans les plans d'action en complément de la lutte contre le recrutement d'enfants, au moins dans un premier temps.

III. RECOMMANDATIONS

Un long chemin a été parcouru depuis l'adoption de la résolution 1612 mais il reste encore beaucoup à faire. Il faut désormais, en poursuivant la voie tracée, s'assurer que le système mis en place, qui repose sur des piliers solides, conserve son dynamisme et sa réactivité. Cela passe par certaines corrections et améliorations. Les recommandations qui suivent relatives au mandat, aux relations entre le Conseil de sécurité et le Groupe de travail, au fonctionnement de celui-ci, aux rapports du Secrétaire général, au dialogue inhérent à la mise en œuvre des résolutions 1612, 1882 et 1998, au renforcement de certaines structures, etc., répondent à cet objectif. Mais pour que le système ainsi consolidé puisse produire dans les années à venir des résultats au moins aussi significatifs que ceux déjà enregistrés, il est indispensable de trouver une réponse efficace au principal risque qu'il encourt : l'allongement de la liste des acteurs non-étatiques « récalcitrants » qui persistent à ignorer les résolutions du Conseil de sécurité. C'est le défi des prochaines années.

A. Recommandations générales

Les conditions qui ont permis un engagement déterminé du Conseil de sécurité en faveur de la protection des enfants dans les conflits armés doivent être préservées.

1. Les violations graves des droits des enfants dans les conflits ont été traitées jusqu'à présent par le Conseil de sécurité non seulement parce qu'elles menacent la paix et la sécurité internationale mais aussi pour des **raisons morales communes à toutes les civilisations**. Cette approche qui a permis au Conseil de mettre en œuvre dans la durée une politique tournée vers l'action, reposant sur la confiance et la bonne foi, **doit être impérativement maintenue**.

2. Pour consolider à chaque étape les acquis avant de se projeter en avant, le Conseil de sécurité a choisi par ailleurs, dès le départ, une **démarche progressive, qu'il convient de préserver**. Ce choix reposait sur la volonté commune d'agir avec efficacité, de ne pas céder à la tentation d'aller de l'avant avant d'avoir vérifié que les avancées réalisées étaient solidement ancrées et que le Secrétariat avait les moyens de bien gérer chaque étape passée. C'est pourquoi, **il est recommandé, tout en maintenant la priorité donnée au dossier très emblématique du recrutement d'enfants, de s'assurer que les résolutions 1882 et 1998**

sont bien mises en œuvre dans les prochaines années avant de prendre en compte de nouvelles violations pour établir les listes figurant en annexe du rapport annuel du Secrétaire général.

3. Les résolutions et déclarations présidentielles adoptées par le Conseil de sécurité depuis 2005 ont toutes respecté les compromis figurant dans la résolution 1612. **Afin de préserver la confiance sans laquelle le système ne peut fonctionner, toute nouvelle avancée devrait se faire à l'unanimité, comme cela a été le cas concernant les résolutions 1612, 1882 et 1998.**

4. Le système mis en place pour protéger les enfants dans les conflits armés qui a produit des résultats tangibles repose pour une bonne part sur le Bureau dirigé par le Représentant spécial. **Ce bureau, sans doute parce qu'il devait répondre au défi d'une politique innovante, spécifique par rapport à d'autres mandats relatifs à la protection des civils, tournée vers l'action, est aujourd'hui marqué par un esprit d'équipe, une très grande cohésion et une forte dynamique.** Ces atouts facilitent à la fois des relations personnalisées des membres du Bureau avec les Equipes spéciales-pays, la coordination avec les autres structures des Nations Unies, et des relations nourries, fréquentes avec les délégations du Groupe de travail du Conseil de sécurité et notamment celle de la Présidence. **Maintenir cet esprit d'équipe, cette cohésion et ce dynamisme est crucial pour le bon fonctionnement du système.**

B. Recommandations concernant le Conseil de sécurité

Le Groupe de travail agit dans le cadre des mandats qui lui sont confiés par les résolutions et les déclarations du Conseil de sécurité. Les années passant, cette délégation s'est accentuée, créant de facto une certaine distance entre le Conseil et son Groupe de travail. Afin de donner plus de poids encore à la mise en œuvre de la politique décidée par le Conseil de sécurité, il est recommandé de rapprocher le Groupe du Conseil, en ayant recours aux pratiques suivantes dont certaines étaient en cours il y a quelques années.

1. **Le Président du Conseil de sécurité pourrait, sur recommandation du Groupe de travail ou de son Président, dans certaines situations particulières, faire des déclarations à la presse, envoyer des lettres à des Gouvernements, et effectuer des démarches.**

2. **Le Président du Groupe de travail devrait rendre compte de l'exécution du mandat qui lui a été personnellement confié au moins une fois par an au Conseil de sécurité, en séance de consultation. Certaines situations particulières exigeant des orientations du Conseil pourraient également être évoquées, en séance de consultation, même brièvement et éventuellement sous point divers.**

3. **Le Représentant spécial devrait être invité occasionnellement et en fonction de l'actualité, à exposer directement au Conseil réuni en consultation, les conséquences de certains conflits pour les enfants.**

4. **Les visites du Conseil de sécurité sur le terrain devraient davantage être mises à profit pour que le Président du Groupe de travail, en liaison avec l'Ambassadeur dirigeant la délégation, fasse avancer l'application des recommandations du Groupe de travail. Le mandat des délégations du Conseil, établi avant les missions, devrait intégrer, en tant que de**

besoin, le sujet de la protection des enfants dans les conflits afin qu'il soit évoqué dans les entretiens au plus haut niveau. Le Président du Groupe de travail devrait également à cette occasion tenir des réunions avec l'Equipe spéciale-pays chargée du Mécanisme sur place.

5. Afin de favoriser la pleine mise en œuvre de ces dernières résolutions, le Conseil pourrait demander au Secrétaire général que son prochain rapport annuel comporte une **analyse spécifique des difficultés éventuelles rencontrées dans la prise en compte des violations ajoutées par les résolutions 1882 et 1998** ainsi que des suggestions pour y remédier.

C. Recommandations concernant le Groupe de travail

1. L'objectif de resserrer les liens entre le Conseil de sécurité et son Groupe de travail pourrait également être assuré par la participation au Groupe de représentants permanents ou de leurs adjoints comme ce fut occasionnellement le cas dans le passé. **La désignation des adjoints comme chef de délégation** au Groupe, même s'ils se font souvent représenter, **pourrait aider le Président à accélérer les négociations**, d'une longueur parfois injustifiée, au sein du Groupe.

2. Le Groupe de travail doit **conserver les atouts qui lui ont permis d'innover et d'entretenir une approche dynamique : l'esprit d'avant-garde mais aussi la flexibilité de ses procédures** avec l'usage des e-mails ainsi que des discussions bilatérales et des consultations très informelles entre les sessions, autour de la Présidence, pour régler les difficultés particulières rencontrées par quelques délégations dans la négociation de conclusions sur les situations.

3. Dans le même esprit, des consultations devraient être engagées en vue d'actualiser rapidement les méthodes de travail. Elles devraient notamment porter sur les points suivants :

i) Dispositions à prendre afin d'une part de revenir à un **objectif de deux mois en ce qui concerne la mise au point des conclusions des situations**, et d'autre part de faire tenir le cycle complet de toutes les situations à l'ordre du jour dans un délai de dix-huit mois. Cela inclut, d'une part, d'institutionnaliser sur le long terme l'assistance du Secrétariat au Groupe de travail et d'autre part, d'assurer au Groupe de travail la possibilité logistique (salle et traduction) de se réunir de manière hebdomadaire pour discuter les conclusions au même titre que n'importe quel autre organe subsidiaire du Conseil de sécurité.

ii) Présentation de **conclusions plus brèves**. Cet objectif pourrait être assuré en supprimant la première partie des conclusions qui n'est qu'un résumé de la session précédente et en annexant aux conclusions le texte de l'intervention du Représentant spécial et de l'Ambassadeur du pays invité à la réunion.

iii) Actualisation et meilleure utilisation de la boîte à outils. Parmi les sujets à évoquer devraient figurer la question du **financement d'une visite annuelle sur le terrain de tous les membres du Groupe**, la mise à l'ordre du jour de certaines thématiques particulières, **l'organisation moins exceptionnelle de séances d'urgence** pour entendre le Représentant spécial sur l'actualité la plus brûlante lorsque la protection des enfants l'exige. **On pourrait concevoir également que ces séances soient précédées ou suivies d'une visite du**

Représentant spécial sur le terrain si la sécurité le permet, ou de membres de son Bureau.

4. **Le suivi de ses recommandations par le Groupe, actuellement assuré de manière synthétique par la note horizontale, pourrait être plus régulier et systématique.** Dans certains cas problématiques, il pourrait aussi faire l'objet de l'envoi sur le terrain de missions techniques du Bureau du Représentant spécial dont le rapport serait présenté au Groupe par le Représentant.

5. **Les liens entre le Groupe de travail et les institutions financières et les pays donateurs devraient être renforcés.** Le suivi avec la Banque mondiale ou le Fonds des Nations Unies pour la consolidation de la paix par exemple, pourrait être plus systématique afin d'assurer que les acteurs sur le terrain bénéficient des ressources financières nécessaires pour la mise en œuvre des recommandations du groupe de travail. Il faudrait aussi explorer les pistes envisageables afin de garantir que les ressources financières et humaines sont disponibles au lendemain de la signature d'un plan d'action et jusqu'à sa mise en œuvre effective et totale.

D. Recommandations au Secrétaire général et à son Représentant Spécial

1. Afin de permettre au bureau du Représentant spécial de remplir pleinement les missions supplémentaires prévues par les résolutions 1882 et 1998, **le Secrétaire général pourrait examiner la possibilité d'un renforcement limité mais nécessaire de cette équipe.**

2. **Les progrès réalisés dans l'application des plans d'action par les parties pourraient être davantage valorisés** dans le rapport annuel. Cet effort de présentation distinguerait, dans la période de vérification où ils ne sont pas encore radiés des listes, ceux qui ont fait des progrès par rapport à ceux qui persistent à commettre des abus. Les discours et documents publics des Nations Unies sur ces sujets devraient également mettre en valeur ces développements positifs de manière plus systématique.

3. **Les rapports du Secrétaire général dits « annuels » doivent respecter le rythme actuel de parution tous les dix-huit mois. Ce rythme ne doit donc, en aucun cas, être allongé.**

4. Afin de resserrer encore les liens entre le Siège et les Equipes spéciales-pays, il conviendrait que ceux qui concourent sur le terrain au Mécanisme soient tenus plus régulièrement informés de l'état des procédures en cours, de manière informelle.

E. Recommandations relatives au dialogue avec les Gouvernements

Dans le respect de la résolution 1612, la coopération avec les Gouvernements en vue de conclure des plans d'action avec des groupes armés est essentielle. Les Gouvernements doivent la favoriser dans toute la mesure du possible. En particulier :

1. **Quand un acteur non étatique inscrit sur une des deux listes annexées au rapport du Secrétaire Général exprime une disponibilité à entrer en discussion avec les Nations Unies en vue de conclure un plan d'action, pour notamment séparer les enfants de ses rangs, le Gouvernement du pays concerné doit en être informé et s'efforcer d'examiner favorablement la situation. Si néanmoins il y fait obstacle, il devrait justifier de manière transparente les raisons de son opposition, qui devraient être portées à la connaissance du Conseil de sécurité dans le rapport annuel.**

2. **Quand des pourparlers sont engagés avec des acteurs non-étatiques inscrits sur une des listes annexées au rapport du Secrétaire Général, par le Gouvernement du pays concerné, en vue de conclure un accord de paix, ce même Gouvernement doit, dans le cadre de cet accord, en cohérence avec la résolution 1612, faciliter la conclusion d'un plan d'action.** Un caractère prioritaire devrait être donné à la négociation par les Nations Unies d'un tel plan, en concertation étroite avec le Gouvernement.

F. Recommandations concernant le dialogue avec les Organisations régionales

A ce stade de l'application de la résolution 1612, il paraît souhaitable de renforcer le dialogue du Représentant spécial avec les Organisations régionales et sous-régionales les plus concernées. Certaines de ces Organisations, comme l'Union Européenne, la CEDEAO et l'OTAN, ont déjà une politique plus ou moins formalisée de protection des enfants dans les conflits armés. D'autres pourraient en adopter. **Dans la ligne de la résolution 2033 (2012) sur les partenariats avec les organisations régionales, des contacts réguliers (y compris à travers la nomination d'un point focal dans ces organisations) seraient utiles pour accroître la prise de conscience de ces problèmes dans certaines régions ou sous-régions, favoriser au niveau régional des actions préventives par l'adoption de législations nationales, et pour définir des stratégies concernant certains individus et entités qui commettent de manière persistantes des violations à l'égard des enfants dans les conflits armés.**

G. Recommandations pour accroître les pressions à l'égard de ceux qui persistent à commettre des violations et des sévices contre les enfants en période de conflit armé.

Le règlement de ce problème clé pour la crédibilité de l'ensemble du système, doit bénéficier d'une haute priorité. Il passe, ainsi que l'a souligné le Conseil de sécurité dans sa résolution 1998, par des pressions accrues à l'égard de ceux qui violent de manière persistante les résolutions du Conseil sur la protection des enfants dans les conflits armés. Ces pressions devraient s'exercer dans trois directions au moins.

1. **Le traitement du problème à un niveau politique approprié paraît nécessaire pour que les responsables d'abus persistants réalisent qu'ils sont l'objet d'une attention particulière :**

- i) **Une réunion de consultation du Conseil de sécurité, bien préparée, pourrait être consacrée à ce problème spécifique avec, à l'issue, une**

déclaration à la presse qui bénéficierait d'une publicité particulière, relayée par les Equipes-spéciales sur le terrain.

ii) Le rapport annuel du Secrétaire général, ainsi que cela avait été fait en 2010, devrait comporter un sous-chapitre spécial sur le sujet **avec un recensement des parties récalcitrantes**, figurant depuis cinq ans au moins sur les listes annexées au rapport.

iii) Les représentants du Secrétaire général ou les coordinateurs résidents concernés devraient être consultés sur les actions à mener, et les contacts qu'ils ont déjà pris, dans le respect de la résolution 1612, pour faire avancer le règlement du problème dans le pays où ils sont en mission. **Leur rapport devrait être présenté par le Représentant spécial au Groupe de travail pour examen.** Le Groupe de travail devrait consacrer tous les ans toute une session, ou partie d'une session, à l'examen de ces rapports, sauf s'ils concernent des situations qui sont déjà à l'ordre du jour de l'une de ses toutes prochaines réunions.

2. La menace de sanctions, constamment réitérée par le Conseil de sécurité, devrait davantage être mise à exécution pour éviter qu'elle ne finisse par être perçue comme un « sabre de bois ». L'objectif du système mis en place par la résolution 1612 étant moins de punir que de créer les conditions d'un dialogue conduisant à la fin de pratiques inacceptables, il est de la plus haute importance que le système conserve sa crédibilité. Il conviendrait donc, au moins dans un premier temps, de sanctionner quelques responsables d'abus persistants supplémentaires pour rendre crédibles les menaces du Conseil. Cette réaction du Conseil de sécurité, non systématique mais néanmoins déterminée, devrait, au-delà de l'individu ou de l'entité sanctionnée, avoir un effet exemplaire sur d'autres individus. Plusieurs pistes devraient être explorées ou mises en œuvre :

i) Une première option, qui a été à plusieurs reprises débattue, notamment en 2004, sans recueillir à ce stade d'accord au sein du Conseil de sécurité, pourrait consister à créer un **comité des sanctions**. Ce comité déciderait des individus et entités à sanctionner sur proposition du Représentant spécial. La radiation se ferait de la même manière sur sa recommandation dès lors qu'un individu ou une entité ne figurerait plus sur les listes annexées au rapport du Secrétaire général.

ii) Une autre option consisterait à **utiliser le Groupe de travail agissant, en tant que de besoin, comme un comité des sanctions**. Cette solution serait moins couteuse et moins lourde que la précédente. Le Représentant spécial pourrait présenter au Groupe, comme cela a déjà été fait devant le comité des sanctions concernant la République démocratique du Congo, les noms des individus ou des entités à l'égard desquels des mesures devraient être prises. Le Mécanisme de surveillance et de communication de l'information pourrait être utilisé pour préparer les motivations justifiant la recommandation de sanctionner un individu ou une entité. Le Mécanisme rendant déjà compte au Groupe en application de la résolution 1612, il serait inutile de mettre en place un panel d'experts pour assurer le suivi des mesures adoptées.

intention de placer sous examen préliminaire une situation de conflit où des crimes sont commis contre des enfants, le Groupe de travail devrait le noter et, le cas échéant, faire savoir publiquement par son Président que le Représentant spécial a été chargé à la fois de **transmettre des informations au Procureur de la CPI en s'appuyant sur l'article 15 du statut de Rome, et de relancer les contacts en vue de la conclusion d'un plan d'action.**

iii) Enfin, pour souligner les relations de coopération entre la CPI et les Nations unies sur la question de la protection des enfants dans les conflits armés, **le Procureur pourrait être invité à évoquer devant le Conseil de sécurité son action dans ce domaine ou informer le Groupe de travail en y déléguant son adjoint.** Dans le même esprit, lorsque des poursuites sont engagées par le Procureur et une procédure en cours, **le Représentant spécial devrait, comme cela a été déjà fait dans le cas Lubanga, accepter d'être cité comme témoin expert.** Il devrait pouvoir également **présenter un *amicus curiae*.** Enfin, **en cas de conclusion de plan d'action, le Représentant spécial pourrait en informer le Procureur,** et le tenir au courant des progrès dans la mise en œuvre des actions prévues.

iv) Ces appréciations du Groupe de travail et cette coopération avec la CPI devraient être rendues publiques selon des modalités garantissant que l'information est bien diffusée dans tous les pays où des individus ou des entités commettent de tels crimes.

CONCLUSION

La protection des enfants dans les conflits armés est un domaine où des progrès significatifs peuvent être accomplis et mesurés. Les objectifs sont largement partagés par toute la communauté internationale. De nombreux acteurs détiennent chacun une parcelle de la solution, en premier lieu les Gouvernements mais aussi les Nations Unies et d'autres organisations et institutions internationales ainsi que la société civile. Leur action est souvent complémentaire comme le montre le cas du recrutement d'enfants. Par exemple, libérer des enfants des forces et groupes armés est une action louable que les Nations Unies s'efforcent d'obtenir mais leur réintégration dans la société et si possible dans leur propre collectivité est essentielle car, à défaut, ils risquent de se retrouver à nouveau dans l'enfer. C'est dire l'importance dans la politique à mener des organisations et institutions internationales, bailleurs de fond et des grandes ONG dont l'expertise dans la conduite des programmes est reconnue. Au cœur de cette politique globale, le Conseil de sécurité, grâce au dispositif qu'il a mis en place dans la dernière décennie tient une place particulière. Aujourd'hui, sa réussite l'oblige à maintenir le cap pour accomplir de nouveaux progrès. De son action dépend, plus que jamais, l'amélioration du sort de centaines de milliers d'enfants et peut-être plus. C'est là un défi qui mérite d'être relevé.

15 juin 2012

iii) Au cas où les discussions sur la possibilité de sanctionner des individus et entités figurant sur l'Annexe II du rapport annuel du Secrétaire général ne pourraient aboutir à un accord, **une solution moins ambitieuse pourrait être retenue. Elle consisterait à ne cibler, à ce stade, que des individus et entités dont les crimes sont commis de manière persistante dans le cadre de situations inscrites à l'ordre du jour du Conseil de sécurité. Dans ce cadre plus limité, le Groupe de travail pourrait agir, en tant que de besoin, comme un comité des sanctions, pour les cas qui ne peuvent pas être traités dans le cadre des comités des sanctions existants.**

iv) **En toute hypothèse, il conviendrait de mener une action dynamique, en ligne avec le paragraphe 9 de la résolution 1998, pour que tous les comités des sanctions pertinents intègrent bien dans leurs mandats les critères permettant de couvrir les quatre violations retenues, à ce stade, par le Conseil de sécurité.** Cette modification des mandats des comités des sanctions existants pourrait d'ailleurs dans certains cas avoir un objectif préventif. Ces comités devraient également vérifier si, parmi les critères de désignation qui ont déjà conduit à l'inscription de certains individus et entités, il n'y aurait pas lieu d'ajouter une ou plusieurs des graves violations contre les enfants.

3. Il conviendrait enfin de favoriser une approche complémentaire avec la Cour pénale internationale (CPI) qui permettrait d'exercer des pressions très fortes sur certains individus et entités à un moment où la condamnation de Lubanga a accru la prise de conscience du caractère criminel du recrutement et de l'utilisation d'enfants.

Cette approche devrait être développée dans le respect des compétences de la Cour et du Conseil de sécurité, avec pour objectif principal l'établissement de plans d'action. Elle devrait être complémentaire et indépendante de celle des sanctions. Elle serait cohérente avec le souci affirmé de la Cour d'exercer une influence préventive. Les prémices d'une telle approche existent déjà puisque la Représentante spéciale a témoigné devant la Cour dans le procès Lubanga dont la condamnation a été saluée par une déclaration à la presse du Président du Conseil de sécurité. Compte tenu du statut de Rome et de la politique suivie et rendue publique par le Procureur, les actions suivantes, d'une intensité progressive, sont recommandées en vue de signaler à ceux qui violent de manière persistante les droits des enfants dans les conflits, que le risque qu'ils soient poursuivis est réel :

i) **Le Groupe de travail pourrait à l'avenir, en se fondant sur le paragraphe 11 de sa résolution 1998, intégrer dans sa boîte à outils des signaux progressifs à donner aux responsables de manière persistante de violations.** Dans les cas pertinents, le Groupe pourrait d'abord, dans ses conclusions concernant un individu ou une entité, noter que les crimes commis sont comparables à des crimes de guerre/crimes contre l'humanité/ou actes de génocide, au sens du statut de Rome et rendre cette appréciation publique. Il pourrait même aller au-delà et noter que les responsables devront être poursuivis devant la justice nationale du pays ou en dernier recours devant la CPI.

ii) Dans le cas où le Procureur de la Cour pénale internationale ferait connaître, **dans le cadre de sa politique de prévention des crimes, son**

**RÉSOLUTIONS DU CONSEIL DE SÉCURITÉ ET DÉCLARATIONS DU
PRÉSIDENT DU CONSEIL DE SÉCURITÉ SUR LES ENFANTS ET LES
CONFLITS ARMES**

- Résolution 1998, S/RES/1998 (12 juillet 2011)
- Déclaration du Président du Conseil de sécurité, S/PRST/2010/10 (16 juin 2010)
- Résolution 1882, S/RES/1882 (4 août 2009)
- Déclaration du Président du Conseil de sécurité, S/PRST/2009/9 (29 avril 2009)
- Déclaration du Président du Conseil de sécurité, S/PRST/2008/28 (17 juillet 2008)
- Déclaration du Président du Conseil de sécurité, S/PRST/2008/6 (12 février 2008)
- Déclaration du Président du Conseil de sécurité, S/PRST/2006/48 (28 nov. 2006)
- Résolution 1612, S/RES/1612 (25 juillet 2005)
- Résolution 1539, S/RES/1539 (22 avril 2004)
- Résolution 1460, S/RES/1460 (30 janvier 2003)
- Résolution 1379, S/RES/1379 (20 nov. 2001)
- Résolution 1314 S/RES/1314 (11 août 2000)
- Résolution 1261 S/RES/1261 (25 août 1999)

RAPPORTS-PAYS DU SECRETAIRE GENERAL SUR LES ENFANTS ET LES CONFLITS ARMES

- Rapports du Secrétaire général sur les enfants et les conflits armés en Afghanistan (S/2008/695 et S/2011/55)
- Rapports du Secrétaire général sur les enfants et les conflits armés au Burundi (S/2006/851 et S/2009/450)
- Rapports du Secrétaire général sur les enfants et les conflits armés en Colombie (S/2009/434 et S/2012/171)
- Rapports du Secrétaire général sur les enfants et les conflits armés en Côte d'Ivoire (S/2006/835 et S/2007/515)
- Rapport du Secrétaire général sur les enfants et les conflits armés en Irak (S/2011/366)
- Rapports du Secrétaire général sur les enfants et les conflits armés au Myanmar (S/2007/666 et S/2009/278)
- Rapports du Secrétaire général sur les enfants et les conflits armés au Népal (S/2006/1007, S/2007/758 et S/2010/183)
- Rapports du Secrétaire général sur les enfants et les conflits armés en Ouganda (S/2007/260, S/2008/409 et S/2009/462)
- Rapports du Secrétaire général sur les enfants et les conflits armés aux Philippines (S/2008/272 et S/2010/36)
- Rapports du Secrétaire général sur les enfants et les conflits armés en République centrafricaine (S/2009/66 et S/2011/241)
- Rapports du Secrétaire général sur les enfants et les conflits armés en République démocratique du Congo (S/2006/389, S/2007/391, S/2008/693 et S/2010/369)
- Rapports du Secrétaire général sur les enfants et les conflits armés au Tchad (S/2007/400, S/2008/532 et S/2011/64)
- Rapports du Secrétaire général sur les enfants et les conflits armés en Somalie (S/2007/259, S/2008/352 et S/2010/577)
- Rapports du Secrétaire général sur les enfants et les conflits armés au Soudan (S/2006/662, S/2007/520, S/2009/84 et S/2011/413)
- Rapports du Secrétaire général sur les enfants et les conflits armés au Sri Lanka (S/2006/1006, S/2007/686, S/2009/325 et S/2011/793)

**VISITES DE LA REPRESENTANTE SPECIALE DU SECRETAIRE GENERAL
POUR LES ENFANTS ET LES CONFLITS ARMES**

- Afghanistan (juin 2008, février 2010 et février 2011)
 - Burundi (mars 2007)
 - Côte d'Ivoire (septembre 2007)
 - Irak (avril 2008)
 - Israël/territoires palestiniens occupés (avril 2007 et février 2009)
 - Liban (avril 2007)
 - Myanmar (juin 2007)
 - Népal (décembre 2008 et décembre 2009)
 - Ouganda (juin 2006 et juin 2011)
 - Philippines (décembre 2008 et avril 2011)
 - République centrafricaine (mai 2008 et novembre 2011)
 - République démocratique du Congo (mars 2007)
 - Somalie/Kenya (novembre 2011 et novembre 2010)
 - Soudan (janvier 2007)
 - Soudan du Sud (mars 2012)
 - Tchad (mai 2008, juin 2011)
-
- Avec l'appui de son bureau, elle a également chargé un Conseiller spécial de se rendre au Sri Lanka (novembre 2006 et décembre 2009)

**Annexe à la lettre datée du 2 mai 2006, adressée au Président
du Conseil de sécurité par le Représentant permanent
de la France auprès de l'Organisation des Nations Unies**

[Original : anglais]

**Mandat du Groupe de travail du Conseil de sécurité
sur les enfants et les conflits armés**

I. Appellation

Le Groupe de travail créé par le Conseil de sécurité au paragraphe 8 de sa résolution 1612 (2005) du 26 juillet 2005 est connu sous le nom de Groupe de travail sur les enfants et les conflits armés.

II. Composition

Le Groupe de travail se compose de tous les membres du Conseil de sécurité.

III. Président

Le Président du Groupe de travail est nommé par les membres du Conseil de sécurité.

IV. Secrétariat et interprétation

Le Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies assure le secrétariat du Groupe de travail.

Toutes les réunions du Groupe de travail bénéficient de services d'interprétation dans les six langues officielles de l'Organisation des Nations Unies.

V. Réunions du Groupe de travail

Le Groupe de travail tient au moins une réunion officielle tous les deux mois.

Le Groupe de travail peut tenir des réunions d'urgence ou des réunions officieuses à la demande de son Président ou d'un de ses membres.

Un préavis de cinq jours ouvrables est donné pour les réunions du Groupe de travail. Le préavis peut être plus court dans les situations d'urgence.

Le Groupe de travail se réunit à huis clos. Le Groupe de travail peut inviter l'un quelconque des Membres de l'Organisation des Nations Unies à participer à l'examen de toute question dont il est saisi, en particulier lorsque ce membre est directement concerné. Le Groupe de travail peut inviter des membres du Secrétariat ou toute autre personne qu'il considère qualifiée à cet égard à lui fournir les avis spécialisés ou l'information voulus ou à lui donner leur assistance dans l'examen des questions relevant de sa compétence.

VI. Fonctions

Le Groupe de travail conduit ses travaux conformément aux dispositions de la résolution 1612 (2005).

Ainsi, le Groupe de travail :

- a) Examine les rapports du mécanisme de surveillance et de communication de l'information mentionné au paragraphe 3 de la résolution 1612 (2005);
- b) Examine les progrès réalisés dans l'élaboration et l'exécution des plans d'action mentionnés à l'alinéa a) du paragraphe 5 de la résolution 1539 (2004) et au paragraphe 7 de la résolution 1612 (2005);
- c) Examine toute autre information pertinente qui lui est communiquée.

En outre, le Groupe de travail :

- d) Recommande au Conseil de sécurité des mesures susceptibles de favoriser la protection des enfants touchés par des conflits armés, et formule notamment des recommandations touchant le mandat d'une opération de maintien de la paix ou intéressant les parties à un conflit;
- e) Demande, le cas échéant, à d'autres organismes des Nations Unies de prendre, chacun selon son mandat, des mesures propres à faciliter l'application de la résolution 1612 (2005).

Le Groupe de travail examine les informations relatives au respect des engagements pris et aux progrès accomplis pour ce qui est de faire cesser le recrutement et l'utilisation d'enfants, ainsi que les autres violations commises à l'encontre d'enfants, dans les situations de conflit armé dont le Conseil de sécurité est saisi, ainsi que dans celles dont il n'est pas saisi, comme indiqué à l'annexe II du rapport du Secrétaire général (S/2005/72). Le Groupe de travail examine ces dernières situations en étroite consultation avec les pays concernés. Le Groupe de travail réexaminera ces arrangements un an après l'adoption de son mandat. L'examen de toute information par le Groupe de travail ne préjuge ni n'implique de sa part une recommandation tendant à inscrire la situation visée à l'ordre du jour du Conseil de sécurité.

Les recommandations que le Groupe de travail adresse au Conseil de sécurité ne préjugent pas des décisions que le Conseil prendra sur la question.

VII. Méthodes de travail

Le Groupe de travail prend ses décisions par consensus. En cas d'absence de consensus, le Président mène de nouvelles consultations propres à favoriser un accord.

Si le Groupe de travail l'accepte, la décision peut être prise par approbation tacite. En pareil cas, le Président distribue à tous les membres du Groupe de travail le texte de la décision proposée en leur demandant de formuler toute objection qu'ils pourraient avoir à son sujet dans un délai de cinq jours ouvrables (ou, dans les situations d'urgence, dans un délai plus court fixé par le Président). Si le Président ne reçoit aucune objection dans le délai prescrit, la décision est considérée adoptée.

Le Président du Groupe de travail fait rapport au Conseil de sécurité chaque fois que nécessaire, oralement ou par écrit. Il présente un rapport écrit au moins une fois par an.

Le Conseil de sécurité procède une fois par an à un examen des progrès accomplis par le Groupe de travail dans l'exécution de son mandat.

Afin d'assurer la transparence des travaux du Groupe de travail, le Président présente aux États Membres et à la presse un compte rendu des réunions officielles du Groupe de travail à l'issue de celles-ci, sauf si le Groupe de travail en décide autrement. En outre, le Président peut être autorisé, à l'issue de consultations préalables avec le Groupe de travail et avec l'accord de celui-ci, à tenir des conférences de presse ou à publier des communiqués de presse sur les travaux du Groupe de travail.

**Possibilités d'action s'offrant au Groupe de travail
du Conseil de sécurité sur les enfants et les conflits armés
(modalités de travail)**

Extrait du mandat du Groupe de travail tel qu'il est défini au paragraphe 8 de la résolution 1612 (2005) du Conseil de sécurité :

(...) *Décide en outre de charger le Groupe de travail de :*

a) *Recommander au Conseil des mesures susceptibles de favoriser la protection des enfants touchés par des conflits armés, y compris des recommandations touchant le mandat d'une opération de maintien de la paix ou intéressant les parties à un conflit;*

b) *Demander, le cas échéant, à d'autres organismes des Nations Unies de prendre, chacun selon son mandat, des mesures propres à faciliter l'application de la présente résolution.*

Pour chacune de ces tâches, le Groupe de travail mettra au point une méthode de travail, en procédant de manière constructive et en mettant l'accent sur le dialogue et la coopération.

Compte tenu du mandat susmentionné, il peut envisager d'adopter les recommandations énumérées dans la liste ci-après. Cette liste est *indicative* et *non limitative* et le présent document interne doit donc être considéré comme non définitif.

1) Assistance

Mesures susceptibles d'être prises directement par le Groupe de travail

- Adoption de recommandations techniques au pays concerné, qui le rendent mieux à même de promouvoir et de protéger les droits de l'enfant (UNICEF, Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, DPKO, PNUD, etc.)
- Adoption de recommandations tendant à améliorer la coordination humanitaire et l'aide aux enfants touchés par les conflits armés, à l'intention des organes concernés (Bureau de la coordination des affaires humanitaires, HCR, UNICEF, ...)
- Formulation de demandes à d'autres entités de l'ONU (Commission de consolidation de la paix, Assemblée générale, Conseil des droits de l'homme, etc.) ou à des organismes des Nations Unies (OIT, Banque mondiale, etc.)
- Formulation de demandes de visites de sensibilisation et de visites officielles du Représentant spécial du Secrétaire général pour les enfants touchés par les conflits armés dans les pays concernés, qui l'amènent, lorsqu'il y a lieu, à travailler avec les parties à la formulation de plans d'action et à la mise en

œuvre du mécanisme de surveillance et de communication de l'information sur les enfants et les conflits armés et à aider à faire adopter le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant et les autres instruments pertinents

Mesures susceptibles d'être prises directement par le Groupe de travail ou recommandées par lui au Conseil de sécurité, selon que de besoin

- Fourniture d'un appui aux mécanismes de justice transitionnelle et de recherche de la vérité, notamment aux fins de l'élaboration et de l'application de procédures tenant compte des intérêts des enfants, qui prendrait par exemple la forme d'une aide au renforcement des capacités des investigateurs, des personnes prenant les dépositions et des responsables chargés de définir la manière de s'occuper des affaires concernant les enfants, d'interroger ceux-ci et de recueillir leurs témoignages

Recommandations éventuelles au Conseil de sécurité

- Envoi de lettres aux donateurs (publics et privés) les invitant à verser davantage de fonds, notamment pour renforcer les moyens dont disposent les organisations régionales pour protéger les enfants

2) Démarches

Mesures susceptibles d'être prises directement par le Groupe de travail

- Conduite d'activités visant à sensibiliser à la nécessité de poursuivre les responsables des crimes commis contre des enfants dans les situations de conflits armés et lancement d'appels à l'ONU et à ses Membres leur demandant d'appuyer les programmes destinés à assurer la protection des enfants qui prennent part aux activités des mécanismes de responsabilisation et de recherche de la vérité

Mesures susceptibles d'être prises directement par le Groupe de travail ou recommandées par lui au Conseil de sécurité, selon que de besoin

- Envoi de lettres ou lancement d'appels aux parties concernées
- Démarches auprès des parties aux situations de conflits armés énumérées dans les annexes au rapport du Secrétaire général, qui seraient définies sur la base d'un mandat clairement défini par le Groupe de travail, visant à obtenir des résultats précis et vérifiables

Recommandations éventuelles au Conseil de sécurité

- Envoi de lettres aux organisations régionales
- Appeler l'attention sur tous les mécanismes de justice et de réconciliation à prendre en compte, notamment les cours pénales et les tribunaux nationaux, internationaux et mixtes, en soulignant qu'il incombe aux États de se conformer à leur obligation de mettre fin à l'impunité

3) Renforcement de la surveillance

Mesures susceptibles d'être prises directement par le Groupe de travail

- Demande d'informations et de rapports supplémentaires sur certaines questions ou certaines parties au Secrétaire général
- Demande d'informations supplémentaires et de précisions sur le rapport du Secrétaire général aux représentants du pays touché
- Organisation de réunions d'information par des experts autres que ceux du Groupe de travail (société civile, établissements universitaires, etc.)

Mesures susceptibles d'être prises directement par le Groupe de travail ou recommandées par lui au Conseil de sécurité, selon que de besoin

- Visites de terrain des membres du Groupe de travail auprès d'enfants touchés par des conflits armés et établissement par eux d'un rapport sur ces visites, en fonction de la disponibilité des fonds
- Convocation d'une réunion privée ou à composition non limitée à laquelle participerait l'État et/ou les parties concernés, selon que de besoin
- Organisation de conférences de presse qui mettent l'accent sur une question particulière et sensibilisent aux dispositions du droit international humanitaire et du droit relatif aux droits de l'homme concernant les enfants touchés par les conflits armés, ainsi qu'aux résolutions et décisions du Conseil de sécurité concernant ces enfants (en plus des communiqués de presse habituels publiés après les réunions du Groupe de travail)

Recommandations éventuelles au Conseil de sécurité

- Veiller à ce que le mandat des visites sur le terrain de ses représentants et les rapports sur ces visites tiennent compte des enfants touchés par les conflits armés
- Adopter une déclaration du Président ou une résolution, s'il y a lieu

4) Amélioration des mandats

Mesures susceptibles d'être prises directement par le Groupe de travail

- Invitation faite aux parties prenantes concernées de prêter une attention particulière aux enfants, notamment aux filles exploitées par les forces et les groupes armés, dans les processus de démobilisation, de désarmement et de réinsertion durables

Mesures susceptibles d'être prises directement par le Groupe de travail ou recommandées par lui au Conseil de sécurité, selon que de besoin

- Envoi d'une lettre au Secrétaire général proposant de renforcer le volet « enfants touchés par les conflits armés » du mandat d'une mission de maintien de la paix ou d'une mission d'assistance du Département des affaires politiques chaque fois que le besoin s'en fait sentir et demandant que les rapports périodiques de ces missions comportent une analyse de la question

-
- Formulation d'une demande tendant à ce que les besoins des enfants soient pris en compte dans les prochains processus de paix et/ou mandats de maintien de la paix, notamment à ce que l'on inclue des dispositions relatives à la protection de l'enfant dans les accords de cessez-le-feu et les accords de paix et tout au long de la consolidation de la paix après un conflit (y compris pendant les processus de réforme et de transition)
 - Imposition de strictes normes de protection de l'enfant aux pays fournisseurs de contingents et aux autres acteurs participant aux opérations de maintien de la paix et fourniture d'une formation périodique adéquate

Recommandations éventuelles au Conseil de sécurité

- Définir et étudier les domaines dans lesquels son action en faveur des enfants touchés par les conflits armés doit être renforcée, au moyen, éventuellement, d'une nouvelle résolution sur la question

5) Mesures diverses

Recommandations éventuelles au Conseil de sécurité

- Examiner et transmettre aux comités des sanctions existants, en tenant compte de leurs mandats respectifs, du paragraphe 9 de la résolution 1612 (2005) et du paragraphe 5 c) de la résolution 1539 (2004), les informations pertinentes reçues par le Groupe de travail et les conclusions qu'il en a tirées, en particulier celles concernant les sujets de préoccupation, y compris les vues formulées en réponse aux demandes desdits comités
 - Envoyer des lettres aux mécanismes de justice concernés, afin de porter ces informations à leur attention et de contribuer à mettre un terme à l'impunité
-

LISTE DES AUTEURS RECALCITRANTS DE VIOLATIONS GRAVES COMMISES CONTRE LES ENFANTS

Trente-deux parties aux conflits sont inscrites dans les annexes du rapport annuel du Secrétaire général sur les enfants dans les conflits armés depuis au moins cinq années. Ils sont donc considérés comme des auteurs “récalcitrants” qui persistent à violer les droits des enfants et les résolutions du Conseil de sécurité sur les enfants dans les conflits armés. La liste ci-dessous a été dressée sur la base du rapport annuel sur les enfants et les conflits armés publié le 11 juin 2012 (S/2012/261).

Afghanistan

- Taliban Forces, y compris le Front Tora Bora, Jamat Sunat al-Dawa Salafia et le réseau Latif Mansur

Colombie

- Armée nationale de libération (ELN)
- Forces armées révolutionnaires de Colombie-Ejército del Pueblo (FARC-EP)

Myanmar

- Armée bouddhiste démocratique karen (DKBA)
- Armée de l'indépendance kachin
- Armée du Sud de l'État shan
- Armée unifiée de l'État wa
- Parti progressiste national karenni/armée karenni
- Tatmadaw Kyi
- Union nationale karen/Armée de libération nationale karen (KNU/KNLA)

Philippines

- Front de libération islamique Moro
- Groupe Abu Sayyaf
- Nouvelle armée populaire

République centrafricaine

- Armée de résistance du Seigneur
- Armée populaire pour la restauration de la république et la démocratie (APRD)
- Front démocratique pour le peuple centrafricain (FDPC)
- Union des forces démocratiques pour le rassemblement (UFDR)

Région de l'Afrique centrale

- Armée de résistance du Seigneur

République démocratique du Congo

- Armée de résistance du Seigneur
- Forces armées de la République démocratique du Congo (FARDC), y compris les éléments nouvellement intégrés en provenance de divers groupes armés, notamment du Congrès national pour la défense du peuple (CNDP), anciennement dirigé par Laurent Nkunda, ainsi que des éléments actuellement menés par Bosco Ntaganda
- Forces démocratiques de libération du Rwanda (FDLR)
- Groupes maï-maï du Nord-Kivu et du Sud-Kivu, y compris les Patriotes résistants congolais (PARECO)

Somalie

- Gouvernement fédéral de transition

Soudan

- Armée de libération du Soudan (ALS)/Faction Abdul Wahid
- Armée de libération du Soudan (ALS)/Faction Free Will
- Armée de libération du Soudan (ALS)/Faction Minni Minawi
- Armée de libération du Soudan (ALS)/Faction Mother Wing (Abu Gasim)
- Forces armées soudanaises
- Forces de police, y compris les gardes-frontière chargés du renseignement et les Forces centrales de réserve de la police
- Milices favorables au Gouvernement
- Mouvement pour la justice et l'égalité
- Mouvement pour la justice et l'égalité (Faction favorable à la paix)

Soudan du Sud

- Armée de résistance du Seigneur
- Armée populaire de libération du Soudan (APLS)

Tchad

- Armée nationale tchadienne
- Mouvement pour la justice et l'égalité