

Recommandations du Délégué général aux droits de l'enfant de la Communauté française de Belgique sur la question des mineurs belges présents dans les zones de conflit djihadistes et sur leur éventuel retour en Belgique (*returnees*)

Depuis les premiers départs de jeunes en Syrie, le Délégué général aux droits de l'enfant de la Communauté française de Belgique, M. Bernard De Vos, s'est inquiété de la problématique du radicalisme des enfants et des jeunes et de la manière avec laquelle ce phénomène était traité en Belgique. En 2012, il adressait déjà une série de recommandations aux responsables politiques belges pour garantir une protection aux adolescents qui partaient rejoindre l'Etat islamique. En écho aux demandes des parents d'enfants partis combattre, il réclamait d'urgence le concours de l'Etat pour rapatrier ces enfants et les ramener en sécurité sur le territoire belge. Aujourd'hui, en 2018, il est évident que des mesures effectives et suffisantes n'ont pas été prises. Plus de 6 ans plus tard, alors que la question du départ s'est muée en une question de retour, il persiste toujours une certaine inertie de la part de la Belgique à réagir adéquatement à la question des retours de ces enfants, seuls ou accompagnés de leurs mères. Si les questions de sécurité doivent certainement être prises en considération, elles ne peuvent faire l'économie des droits de l'enfant et de leur intérêt supérieur.

C'est pourquoi, il est non seulement **urgent de permettre le retour** de ces enfants et mères de nationalité belge sur le territoire belge, mais il est **primordial de les aider à revenir**. Le Délégué général aux droits de l'enfant **réclame que soient prises des mesures effectives pour garantir à ces enfants et mères un retour sécurisé**. Ce qui sous-entend, au-delà de l'octroi de laissez-passez systématiques pour tous les jeunes âgés jusque 18 ans, que l'Etat belge prenne **les mesures nécessaires pour les identifier, les localiser et les rapatrier**, et ce, **sans aucune distinction d'âge ni discrimination en fonction du degré d'engagement** suspecté dans le conflit. Pour les mineurs, susceptibles d'avoir quitté la Belgique de leur plein gré pour rejoindre l'Etat islamique, ils **doivent tous être rapatriés et leur situation devra être traitée par la justice pour mineurs comme pour tout mineur suspecté d'avoir commis un fait qualifié infraction**.

Si l'Etat belge ne peut pas le faire par ses propres relais diplomatiques ou consulaires, il est de son devoir de faire appel à la coopération internationale et européenne.

Un Etat de droit comme la Belgique, qui a non seulement ratifié la Convention internationale relative aux droits de l'enfant mais aussi ces **trois protocoles additionnels**, a l'**obligation de protéger** les enfants **contre leur participation à des conflits armés et contre toute forme d'exploitation**.

Il est primordial de garder à l'esprit que ces enfants, jeunes et moins jeunes, ont **tous été exposés à une intensité de violence** qu'il est difficile d'imaginer. Il est plus que probable qu'ils en reviennent profondément traumatisés. Ces mineurs doivent être avant tout considérés comme **les victimes d'un conflit armé**. L'**impact** de l'idéologie de DAESH a certainement induit des **traumatismes** chez ces enfants qui ont grandi/vécu dans des zones de conflit. Ils sont donc **particulièrement vulnérables** tant à cause des abus auxquels ils ont été confrontés qu'à cause de la violence dont ils ont été témoin.

C'est pourquoi, le Délégué général aux droits de l'enfant réclame que soient mis en place au retour de ces enfants et ces jeunes une **aide adaptée à leurs besoins spécifiques** visant une réinsertion la plus rapide possible vers une vie « normale ». Et ce, **en tout premier ordre**.

Le Délégué général aux droits de l'enfant propose dans ce document une série de recommandations concernant, d'une part, le rapatriement de ces enfants susceptibles de revenir des zones de conflits djihadistes et d'autre part, leur réinsertion.

Recommandations sur le rapatriement

- *Les articles 19, 38 et 39 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant (CIDE)* consacre l'obligation des Etats – parties, non seulement à **respecter** et à **faire respecter** les règles du droit international humanitaire dans le cas de conflit armé mais aussi à prendre **toutes les mesures possibles** dans la pratique pour faire en sorte que **les enfants touchés par un conflit armé bénéficient de la protection et des soins**.
- *Le protocole additionnel de la CIDE sur l'implication des enfants dans les conflits armés* s'applique également dans ce cas. Il indique la nécessité de prendre des mesures pour garantir que les enfants impliqués dans un conflit armé soient **démobilisés de leurs obligations militaires**. Ce protocole, en vigueur depuis 2002 en Belgique, est renforcé par les Accords de Paris 2007 (UNICEF) qui rappellent la nécessité, d'un point de vue humanitaire, de faire en sorte que les enfants **puissent quitter sans conditions les forces armées et groupes armés**. Les Etats doivent donc prendre toutes les mesures appropriées pour **faciliter la réadaptation physique et psychologique et la réinsertion sociale de tout enfant victime de négligence, sévices, exploitation dans le cadre de conflit armé notamment**. Face à ces mineurs, victimes d'un conflit armé, l'Etat belge a l'obligation de les démobiliser et de leur porter assistance et protection.

Dans le respect de ces principes, la Belgique doit **faciliter la procédure de rapatriement** pour **tous** les mineurs belges, **âgés jusqu'à 18 ans**, sans discrimination en fonction de leur âge ni du degré d'engagement suspecté dans le conflit. Pour ces derniers, susceptibles d'avoir quitté la Belgique de leur plein gré pour rejoindre l'Etat islamique, ils **doivent tous être rapatriés et leur situation devra être traitée par la justice pour mineurs comme pour tout mineur suspecté d'avoir commis un fait qualifié infraction**.

Concrètement, pour faciliter ce rapatriement, le Délégué général aux droits de l'enfant recommande à l'Etat belge de :

- ✚ Créer **d'autres relais diplomatiques** que ceux qui existent actuellement à proximité des zones de conflit et **en faciliter l'accès**.
- ✚ **Clarifier** la **procédure** et les mesures à prendre par les familles pour opérer le rapatriement.
- ✚ **Accorder des laissez-passer systématiques pour tous les enfants**, et non pas uniquement pour les enfants jusqu'à l'âge de 12 ans.
- ✚ La question de l'identification de la nationalité belge doit être clarifiée. L'identification de la nationalité belge des enfants susceptibles de revenir doit pouvoir être réalisée par **d'autres moyens d'autres moyens que le test ADN**, coûteux et peu praticable sur place, au profit d'un **faisceau d'indices et de concordances**, obtenus sur place et en Belgique tels que photos,

vidéos, échange de courriers, signes physiques particuliers et autres documents administratifs. Le test ADN ne devrait être réservé qu'aux enfants qui n'ont pas la capacité de s'exprimer par eux-mêmes. Si un test d'ADN est nécessaire, cela ne peut pas constituer un obstacle financier.

- ✚ **Informez clairement les familles** vivant en Belgique des procédures et des mesures à prendre pour rapatrier leurs descendances afin qu'ils puissent non seulement faire connaître leur volonté d'accueillir leurs descendances, mais aussi préparer les informations et documents nécessaires pour faciliter l'identification de leurs descendants et leur sécurité retourner en Belgique. Conformément aux *articles 5 et 10 de la CIDE*, les États parties doivent prendre toutes les mesures appropriées pour préserver l'unité familiale.
- ✚ **Informez les services** susceptibles d'aider les familles souhaitant rapatrier leurs progénitures.
- ✚ **Minimiser la violence du retour** (avec des adultes de confiance, pas d'uniformes ...). Ces enfants et adolescents ont besoin de soins et de soutien immédiats.

Recommandations sur la réinsertion

Les mineurs **quel que soit leur âge** doivent être considérés avant tout comme les **victimes** d'un conflit dans lequel ils n'ont pas voulu s'engager.

L'obligation de l'Etat belge en la matière est renforcée par le *Protocole facultatif*, ratifié en 2006, *sur la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie impliquant des enfants*, qui indique précisément que **les conflits armés et la traite des enfants doivent être considérés comme des éléments qui contribuent au développement du phénomène de la vente d'enfants**, de la prostitution des enfants et de la pornographie mettant en scène des enfants. La *résolution 2331 du Conseil de Sécurité de l'ONU* indique de manière explicite qu'il existe une **relation étroite entre la traite des êtres humains, le recrutement des enfants par des groupes armés et l'exploitation des enfants par des groupes terroristes** et met en évidence, dans ce cas de figures, que les enfants qui ont participé d'une manière ou d'une autre à des activités à des fins de terrorisme doivent **avant tout être considérés comme les victimes d'une exploitation à des fins criminelles**.

Les mineurs qui sont partis rejoindre le Califat sans leurs parents, âgés de plus de 14 ans pour la plupart, ont besoin également d'une protection tout en assurant une prise en charge par la justice protectionnelle, conformément à *l'article 40 de la CIDE*. Ses *articles 35 et 36* nous rappellent par ailleurs l'obligation des Etats parties à **prendre toutes les mesures appropriées sur les plans national, bilatéral et multilatéral pour empêcher l'enlèvement, la vente ou la traite d'enfants** à quelque fin que ce soit et sous quelque forme que ce soit et à protéger l'enfant de **contre toutes autres formes d'exploitation qui soient préjudiciables à tout aspect de son bien-être**. Selon ces principes, il y a lieu de considérer que **tout processus d'engagement d'un enfant dans un conflit armé ne se fait pas sur base réellement volontaire, au vu de ses capacités cognitives relatives**¹ face aux différentes formes de coercition ou d'influence associées aux **méthodes de recrutement**. C'est pourquoi il est primordial d'offrir à ces enfants les garanties en termes de sécurité, de protection et de réparation dont toute victime doit pouvoir bénéficier.

Les considérer comme les victimes d'une certaine forme d'exploitation n'empêche pas d'examiner par la suite leur responsabilité en tant qu'**auteur d'un délit**. C'est à notre système de justice

¹ In the *Hanbook on Children recruited and exploited by terrorist and violent extremist groups : the role of the justice system* – 2017, United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC)

protectionnelle de prendre en charge ces mineurs et de décider des mesures et sanctions à leur égard. **Il est aussi primordial de leur éviter une victimisation secondaire** qui pourrait être provoquée lors de leur contact avec la justice et de les protéger d'éventuelles représailles ou nouveaux recrutements.

Les Etats doivent veiller à ce que les **enfants soient spécifiquement traités dans la législation traitant du terrorisme** et que les droits de l'enfant en vertu des traités internationaux leur soient assurés.

Pour faciliter leur réinsertion², la Belgique doit :

- ✚ Les considérer comme des **victimes**. Ces mineurs doivent bénéficier du statut de victime et par conséquent, des **soins** et, de la **protection** qui en découle.
- ✚ Garantir une **approche sur mesure**, à court terme et à long terme.
- ✚ Promouvoir une **approche holistique**, notamment en ce qui concerne la **gestion du stress post-traumatique** via un accompagnement **pluridisciplinaire** qui se concentre sur leurs **besoins**, avant de considérer la gestion du risque qu'ils représentent pour eux-mêmes et pour les autres. La seule distinction d'âge qui doit être faite est celle qui correspond à leurs besoins psychologiques, sociaux, familiaux, scolaires, de santé qui diffère en fonction de leur âge et de leur genre, **les filles et les garçons** n'ayant pas été exposés aux mêmes formes de violence
- ✚ **Garantir un retour rapide à une vie « normale »** en privilégiant l'accès à l'école, aux loisirs, à la culture, aux sports tout en leur offrant un réseau d'aide et de soutien.
- ✚ **Soutenir les professionnels** (enseignants, assistants sociaux, avocats, ...) par des formations sur la manière de gérer les réactions éventuelles liées au stress post-traumatique dont ces enfants risquent de souffrir.
- ✚ Ne pas créer de nouveaux dispositifs spécifiques mais **renforcer les professionnels** dans leurs capacités à prendre en charge ces mineurs.
- ✚ Éviter la **victimisation secondaire** (liée en particulier à l'enquête et au procès) spécialement pour les enfants en relation avec des adultes auteurs présumés.
- ✚ Les protéger des **représailles éventuelles** ou de nouveaux **recrutements**.
- ✚ Les protéger de la **couverture médiatique** dont ils risquent de faire l'objet.
- ✚ Considérer **l'octroi du statut de victime** et les **alternatives à l'enfermement**.
- ✚ Considérer que la **réintégration et les mesures de réinsertion** constituent le **meilleur moyen de les aider à déconstruire** les fondements de leur identité basés sur l'idéologie de DAESH.

Tous ces enfants, sans exception, ont été exposés à un niveau extrême de violence. Ils ont tous besoin d'une assistance appropriée en fonction de leur âge et de leur genre. La guerre a provoqué une interruption dans le cours normal de leur développement (social, moral, émotionnel, cognitif ...). Ils ont été exposés à de multiples traumatismes prolongés (violence interpersonnelle, intrafamiliale, abus sexuel, faim, malnutrition, négligence, ...). Ils sont par conséquent particulièrement vulnérables tant par les abus auxquels ils ont été confrontés qu'à la violence dont ils ont été témoins. Cette exposition à des traumatismes multiples et répétés représente un risque significatif pour leur développement. Le **retour** lui-même peut d'ailleurs mener à de **nouveaux traumatismes** causés par la discrimination, l'exclusion sociale, l'instabilité, l'absence des parents et le manque de réseau de pairs et de soutien.

² La plupart de ces recommandations sont inspirées du MANUAL, *Response to returnees : foreign terrorist fighters and their families*, July 2017, Radicalisation Awareness Network

Malgré les instruments juridiques internationaux et les résolutions dans lesquels l'Etat belge est engagé - tels que ceux mentionnés ci-dessus mais aussi la *Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants* (qui nécessite des mesures efficaces pour prévenir la torture), la Belgique n'a pas pu protéger ces enfants contre leur recrutement dans ce conflit armé. Aujourd'hui, il est urgent qu'elle respecte son engagement en mettant en place tout ce qui est en son pouvoir pour ramener ces enfants sur le territoire belge.

A l'instar de l'expérience pilote mise en place à Aarhus, la deuxième ville du Danemark, qui nous montre que ce dont ils ont le plus besoin c'est d'abord d'une main tendue, il est primordial de garder à l'esprit que ces enfants, jeunes et moins jeunes, ont tous été exposés à une intensité de violence qu'il est difficile d'imaginer. Il est plus que probable qu'ils en reviennent profondément traumatisés. Les plus radicalisés ne sont pas ceux qui choisissent le chemin du retour. Les «*retournees*» comme on les a désormais baptisés, seraient plutôt désenchantés, en proie au doute, au désarroi. Pour eux, une fois le contrôle de sécurité réalisé, les Danois ont fait le choix de les écouter et de les aider à se réinsérer socialement. Gérer, faciliter leur retour et prendre soin de ces enfants constitue le meilleur moyen de prévenir de futurs actes de terrorisme violents chez nous. C'est exactement le contraire des éléments d'exclusion sur lesquels DAESH et autres groupes terroristes s'appuient pour recruter. C'est aussi un symbole fort, volontariste en termes de «*vivre ensemble*», pour tous nos concitoyens quelle que soit leur communauté de pensée, philosophique, culturelle ou religieuse.

Délégué général aux droits de l'enfant
Rue de Birmingham, 66
1080 Bruxelles
Tel : +32.2.223.36.99
www.dgde.cfwb.be



**DROITS DE
L'ENFANT**
Le Délégué général