



Assemblée générale

Distr. générale
3 février 2025
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Cinquante-huitième session

24 février-4 avril 2025

Point 3 de l'ordre du jour

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

Abus sexuels sur enfants commis dans le contexte du maintien de la paix et de l'aide humanitaire

Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la vente d'enfants, l'exploitation sexuelle d'enfants et les abus sexuels sur enfants, Mama Fatima Singhateh*

Résumé

Dans le présent rapport, la Rapporteuse spéciale sur la vente d'enfants, l'exploitation sexuelle d'enfants et les abus sexuels sur enfants, Mama Fatima Singhateh, rend compte des activités qu'elle a menées depuis son précédent rapport et présente une étude thématique sur les abus sexuels sur enfants commis dans le contexte du maintien de la paix et de l'aide humanitaire. Elle analyse les lacunes des mesures actuelles de lutte contre les abus sexuels sur enfants et présente des recommandations relatives à l'adoption d'une approche fondée sur les droits de l'enfant et à la lutte contre l'impunité des auteurs de ces abus.

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



I. Introduction

1. Dans le présent rapport, soumis en application des résolutions 7/13 et 52/26 du Conseil des droits de l'homme, la Rapporteuse spéciale sur la vente d'enfants, l'exploitation sexuelle d'enfants et les abus sexuels sur enfants, Mama Fatima Singhateh, présente une étude thématique sur les abus sexuels sur enfants commis dans le contexte du maintien de la paix et de l'aide humanitaire. Elle décrit les formes que prennent les abus sexuels dans ce contexte et les facteurs qui y contribuent. En outre, elle recense les lacunes des mesures que l'Organisation des Nations Unies (ONU) applique actuellement pour lutter contre ces infractions et formule des recommandations concrètes visant à les combler au moyen d'une approche fondée sur les droits de l'enfant et à faire en sorte que les auteurs des faits aient à répondre de leurs actes.
2. Le rapport est fondé sur les communications reçues dans le cadre d'un appel à contributions¹, sur une analyse documentaire relative à ce sujet et sur les résultats des réunions organisées avec différentes parties prenantes. La Rapporteuse spéciale souhaite remercier toutes les parties prenantes pour leurs contributions et se félicite de l'engagement dont elles ont fait preuve à cette occasion.
3. Le rapport contient en outre des informations sur les activités menées par la Rapporteuse spéciale depuis son précédent rapport.

II. Activités de la Rapporteuse spéciale

A. Visites de pays

4. La Rapporteuse spéciale a effectué une visite officielle en Allemagne du 14 au 25 octobre 2024. Le rapport de cette visite sera présenté au Conseil des droits de l'homme en mars 2026. La Rapporteuse spéciale remercie le Gouvernement allemand pour la coopération qu'il lui a apportée avant, pendant et après sa visite.
5. La Rapporteuse spéciale souhaite remercier le Gouvernement des Émirats arabes unis de l'avoir invitée à se rendre dans le pays, et se réjouit à la perspective de cette visite, qui aura lieu du 14 au 25 avril 2025.
6. Au titre du suivi des visites qu'elle a effectuées à Maurice, au Monténégro et aux Philippines entre 2021 et 2022, la Rapporteuse spéciale a invité toutes les parties prenantes à lui faire part de leurs vues concernant les progrès réalisés dans ces pays en matière de prévention et de répression de la vente d'enfants, de l'exploitation sexuelle d'enfants et des abus sexuels sur enfants. Elle a reçu 13 réponses² et remercie toutes les parties prenantes qui ont apporté leur contribution.

B. Communications et communiqués de presse

7. Au cours de la période considérée, la Rapporteuse spéciale, conjointement avec d'autres titulaires de mandat, a transmis à des gouvernements des communications sur des questions relevant de son mandat. Elle a aussi publié des communiqués de presse conjointement avec d'autres titulaires de mandat.
8. Le 18 novembre, à l'occasion de la Journée mondiale pour la prévention et la guérison de l'exploitation, des atteintes et des violences sexuelles visant les enfants, la Rapporteuse spéciale a annoncé la sélection de son Conseiller ou de sa Conseillère pour la Jeunesse à l'issue du premier Défi jeunesse pour les droits de l'homme, organisé dans le cadre de son

¹ Toutes les communications reçues peuvent être consultées à l'adresse <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2024/call-input-sexual-abuse-children-peacekeeping-and-humanitarian-contexts>.

² Voir <https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2024/call-inputs-follow-special-rapporteurs-country-visits-2021-2022>.

mandat³. Le défi représentait pour les jeunes une occasion de montrer leur compréhension des questions relevant du mandat. La gagnante du concours deviendra la première Conseillère pour la Jeunesse de la Rapporteuse spéciale et exercera ses fonctions pour une période d'un an.

C. Assemblée générale et autres activités

9. Les 12 et 13 septembre 2024, la Rapporteuse spéciale a participé à une réunion organisée par l'Oxford Internet Institute en collaboration avec la World Childhood Foundation, qui portait sur la création d'un programme de recherche accessible au niveau mondial sur les méthodes éprouvées de lutte contre l'exploitation sexuelle des enfants et les abus sexuels sur enfants en ligne. Elle a souligné que peu de travaux de recherche avaient été menés sur cette question dans le Sud mondial et a exhorté les chercheurs à tenir compte des spécificités culturelles dans le cadre des recherches menées dans cette région et de la collecte d'informations.

10. Le 10 octobre, la Rapporteuse spéciale a présenté à l'Assemblée générale un rapport⁴ concernant les pratiques existantes et nouvelles d'exploitation sexuelle d'enfants dans l'environnement numérique. Dans le cadre d'un dialogue, elle s'est penchée sur la question de l'utilisation à mauvais escient des technologies qui intensifient et augmentent l'exposition des enfants aux risques, aux préjudices et à toutes les formes de vente, d'exploitation sexuelle et d'abus sexuels, et a formulé des recommandations concrètes visant à prévenir et à combattre ce fléau. Le 11 octobre, en coopération avec des représentants du Centre pour l'intelligence artificielle et la robotique de l'Institut interrégional de recherche des Nations Unies sur la criminalité et la justice, de la Mission permanente des Émirats arabes unis, de la Mission permanente de l'Uruguay et de la délégation de l'Union européenne auprès de l'ONU, elle a organisé une manifestation parallèle sur le même thème, pendant laquelle elle a pris la parole.

11. Les 7 et 8 novembre, la Rapporteuse spéciale a participé à la première Conférence ministérielle mondiale sur l'élimination de la violence contre les enfants, qui s'est tenue à Bogota. Dans ce cadre, le 6 novembre, elle a pris la parole lors d'une manifestation parallèle sur l'engagement des pays d'Afrique en faveur de la protection des enfants, organisée par le Partenariat africain pour mettre fin à la violence à l'encontre des enfants, et a présenté des mesures concrètes que les États devaient prendre pour faire de la prévention une priorité. Le 8 novembre, elle est également intervenue lors d'une manifestation parallèle sur l'élimination de la violence sexuelle à l'égard des enfants accueillie par les organisations non gouvernementales To Zero et Together for Girls, au cours de laquelle elle a souligné l'importance de la lutte contre cette forme de violence.

12. Les 4 et 5 décembre, la Rapporteuse spéciale a participé à l'édition 2024 du Sommet mondial de l'Alliance mondiale « WeProtect » à Abu Dhabi. Lors de la séance plénière, elle a mis l'accent sur les pratiques d'exploitation sexuelle des enfants dans l'environnement numérique et a souligné que les parties prenantes devaient être proactives et coopérer dans le cadre des actions de prévention.

III. Étude thématique sur les abus sexuels sur enfants commis dans le contexte du maintien de la paix et de l'aide humanitaire

A. Introduction : définitions et champ d'étude

13. Les opérations menées par les Nations Unies sur le terrain se déroulent souvent dans des contextes difficiles marqués par les conflits, la violence, l'insécurité et l'urgence

³ Voir <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-sale-of-children/1st-youth-human-rights-challenge>.

⁴ A/79/122.

humanitaire. Dans ces conditions, les opérations de maintien de la paix et les opérations humanitaires des Nations Unies jouent un rôle essentiel en ce qu'elles aident les États et les populations à sortir des crises et à espérer un avenir meilleur. Toutefois, depuis le début des années 1990, l'ONU fait face à de nombreuses allégations d'exploitation sexuelle et d'abus sexuels, y compris à l'égard d'enfants⁵. Les auteurs de ces infractions sont ceux-là mêmes qui sont envoyés auprès des personnes et des communautés à risque et qui sont chargés de les soutenir et de les protéger de toute atteinte.

14. Selon la Circulaire du Secrétaire général sur les dispositions spéciales visant à prévenir l'exploitation et les abus sexuels, l'expression « exploitation sexuelle » désigne le fait d'abuser ou de tenter d'abuser d'un état de vulnérabilité, d'un rapport de force inégal ou de rapports de confiance à des fins sexuelles, y compris mais non exclusivement en vue d'en tirer un avantage pécuniaire, social ou politique, tandis que l'expression « abus sexuel » désigne toute atteinte sexuelle commise avec force, contrainte ou à la faveur d'un rapport inégal, la menace d'une telle atteinte constituant aussi l'abus sexuel⁶.

15. Aux termes de la Convention relative aux droits de l'enfant, un enfant s'entend de toute personne âgée de moins de 18 ans. Toute activité sexuelle avec un enfant est considérée sans équivoque comme un abus sexuel⁷.

16. Aux fins du présent rapport, les abus sexuels sur enfants commis dans le contexte du maintien de la paix et de l'aide humanitaire s'entendent des infractions commises par le personnel des Nations Unies et le personnel apparenté, à savoir :

a) Le personnel des opérations de maintien de la paix et des missions politiques spéciales des Nations Unies, y compris les militaires, les policiers et le personnel civil ;

b) Le personnel des organismes, fonds et programmes des Nations Unies qui fait partie du personnel des institutions spécialisées des Nations Unies et des organisations apparentées⁸ ;

c) Les partenaires opérationnels, qui sont responsables de la bonne utilisation des ressources fournies par les organismes des Nations Unies et de l'exécution et de la gestion des programmes prévus. Il peut s'agir d'institutions publiques, d'organisations intergouvernementales et d'organisations de la société civile⁹ ;

d) Les forces internationales autres que celles des Nations Unies agissant sous mandat du Conseil de sécurité.

B. Cadre juridique international

17. La Convention relative aux droits de l'enfant prévoit sans la moindre ambiguïté que les enfants doivent être protégés contre toutes les formes d'abus sexuels¹⁰. Ils doivent également être protégés contre la torture et les autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants¹¹, ce qui englobe les abus sexuels. La Convention invite également les États parties à faire en sorte que les enfants qui sont touchés par un conflit armé bénéficient d'une protection et de soins¹². Il existe une obligation de promouvoir la réadaptation physique et

⁵ A/71/99, par. 39.

⁶ ST/SGB/2003/13, sect. 1.

⁷ « Déontologie en missions de terrain : glossaire », disponible à l'adresse <https://conduct.unmissions.org/fr/glossaire>.

⁸ Voir Équipe spéciale chargée de la constitution d'un glossaire sur l'exploitation et les atteintes sexuelles à l'intention de la Coordinatrice spéciale chargée d'améliorer les moyens d'action de l'Organisation des Nations Unies face à l'exploitation et aux atteintes sexuelles, « Glossaire sur l'exploitation et les atteintes sexuelles », deuxième édition, 24 juillet 2017, par. 46 (https://hr.un.org/sites/hr.un.org/files/SEA%20Glossary%20%5BSecond%20Edition%20-%202017%5D%20-%20French_1.pdf).

⁹ Ibid., par. 42.

¹⁰ Convention relative aux droits de l'enfant, art. 19 et 34.

¹¹ Ibid., art. 37.

¹² Ibid., art. 38 (par. 4).

psychologique et la réinsertion sociale des enfants victimes d'abus sexuels, dans des conditions qui favorisent la santé, le respect de soi et la dignité de l'enfant¹³.

18. Le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, prévoit également la protection des enfants contre toute forme d'exploitation sexuelle, y compris l'exploitation contre rémunération ou toute autre forme d'avantage, et contre toute représentation dans des contenus montrant des abus sexuels sur enfant¹⁴. Le Protocole facultatif prévoit en outre que les États doivent faire de l'intérêt supérieur de l'enfant la considération première à tous les stades de la procédure pénale, notamment en reconnaissant la vulnérabilité des enfants et en adaptant les procédures de manière à tenir compte de leurs besoins, en permettant aux enfants d'exprimer leurs opinions et leurs préoccupations, en protégeant leur vie privée et leur identité, en assurant leur sécurité et en veillant à ce qu'ils soient à l'abri de l'intimidation et des représailles¹⁵.

19. La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes interdit les abus sexuels sur les filles dans les situations de conflit et d'après conflit¹⁶. Les conflits accentuent les inégalités existantes entre les sexes, exposant davantage les filles à différentes formes de violence fondée sur le genre commise par des acteurs étatiques et non étatiques, y compris le personnel de maintien de la paix des Nations Unies¹⁷.

20. La Déclaration universelle des droits de l'homme prévoit que toute personne a droit à un recours effectif contre les actes violant ses droits fondamentaux (art. 8). En outre, aux termes du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, toute personne dont les droits et libertés reconnus dans le Pacte auront été violés disposera d'un recours utile, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles¹⁸.

C. Comprendre la question

1. Les différentes formes d'abus sexuel sur enfants et leurs conséquences

21. Les abus sexuels sur enfants commis dans le contexte du maintien de la paix et de l'aide humanitaire peuvent prendre la forme de viols, d'agressions sexuelles, de sollicitation d'enfants à des fins d'abus sexuels dans le contexte de la prostitution et de traite à des fins d'exploitation sexuelle et d'abus sexuels¹⁹. Plusieurs affaires ont été fortement médiatisées au fil des ans. Selon des allégations formulées en 2001, des membres du personnel humanitaire – d'organisations non gouvernementales et d'organismes des Nations Unies – s'étaient livrés à des activités sexuelles avec des enfants vivant dans des camps de réfugiés en Guinée, au Libéria et en Sierra Leone en échange d'une assistance, telle que la fourniture de denrées alimentaires, de services médicaux ou d'un transport, ou l'inscription en vue d'un rapatriement, de l'obtention d'une carte de rationnement ou de l'attribution d'une bourse d'études²⁰. Il a été rapporté en 2004 qu'en République démocratique du Congo, des petites filles étaient violées par des soldats de la paix des Nations Unies et recevaient ensuite de l'argent ou de la nourriture pour donner l'impression que leur viol était un rapport monnayé auquel elles avaient consenti, créant ainsi une situation de dépendance qui menait à un cercle

¹³ Ibid., art. 39.

¹⁴ Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, art. 2.

¹⁵ Ibid., art. 8.

¹⁶ Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, recommandation générale n° 30 (2013), par. 34.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Pacte international relatif aux droits civils et politiques, art. 2 (par. 3).

¹⁹ A/71/818 et A/71/818/Corr.1, annexe IV, tableau A.

²⁰ Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et Save the Children (Royaume-Uni), Sexual Violence and Exploitation: The Experience of Refugee Children in Liberia, Guinea and Sierra Leone (2002), p. 43, disponible à l'adresse <https://www.parliament.uk/globalassets/documents/commons-committees/international-development/2002-Report-of-sexual-exploitation-and-abuse-Save-the-Children.pdf>.

vicieux de nouveaux abus sexuels et de dépendance accrue²¹. En Haïti, de 2004 à 2007, 134 soldats de la paix ont abusé sexuellement d'au moins neuf enfants haïtiens en échange de nourriture, d'argent ou de divers articles²². Les victimes, qui n'avaient parfois que 12 ans, ont dans certains cas été abusées sexuellement par plus de 30 soldats pendant cette période de trois ans²³. En 2014, en République centrafricaine, des membres des forces internationales de maintien de la paix auraient contraint un certain nombre d'enfants d'un camp de personnes déplacées à des actes sexuels en échange de rations alimentaires militaires ou de petites sommes d'argent²⁴.

22. Les principales conséquences des abus sexuels sur enfants commis dans les contextes susmentionnés sont les risques pour la santé associés aux grossesses à l'adolescence, les maladies, les blessures et même la mort résultant de complications liées à la grossesse, la mortalité infantile des bébés nés de mères adolescentes, les taux élevés de maladies sexuellement transmissibles et l'exposition au VIH/sida²⁵. En outre, les traumatismes psychologiques, la stigmatisation par leurs propres familles et communautés et l'exclusion sociale peuvent même pousser les victimes à entrer dans des relations d'exploitation à caractère sexuel avec les auteurs des abus, afin d'assurer leur survie²⁶. Les filles enceintes sont généralement privées de possibilités de développement telles que les possibilités de formation et d'éducation, auxquelles elles doivent renoncer en raison de leur grossesse, ce qui conduit à l'illettrisme et à un manque d'éducation, nuit au développement de leurs compétences et réduit les autres possibilités et perspectives sur le long terme²⁷. Les abus sexuels sur enfants sont plus souvent reconnus et repérés lorsqu'ils touchent des filles. Cependant, les garçons en sont également victimes et nombre d'entre eux se heurtent à des obstacles supplémentaires liés à la stigmatisation ou aux normes sociétales lorsqu'ils font appel à des services qui sont souvent mal préparés pour les aider²⁸.

2. Enfants exposés à un risque accru d'abus sexuels

23. Les enfants déplacés sont exposés à un risque accru d'abus sexuels, en particulier s'ils se trouvent dans des zones de transit et dans des camps de réfugiés et de personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays²⁹. Souvent, le manque d'intimité dans les hébergements ou les camps surpeuplés dans lesquels les infrastructures ou la supervision sont insuffisantes crée des conditions propices aux abus sur enfants³⁰. Dans ce contexte, les enfants séparés et non accompagnés sont encore plus à risque, car ils n'ont plus le soutien et la protection de leur famille et dépendent entièrement de l'aide qu'on leur fournit³¹. Les enfants de familles monoparentales, les enfants vivant dans une famille dirigée par un enfant, les orphelins et les enfants qui sont vendeurs de rue ou dont les parents sont vendeurs de rue représentent d'autres groupes vulnérables³². Les enfants qui ont une orientation sexuelle ou une identité de genre différente sont particulièrement exposés aux abus sexuels, se heurtent à d'importants obstacles dans l'accès aux services et subissent diverses formes de discrimination³³. Les

²¹ A/59/710, par. 6.

²² CRC/C/HTI/CO/2-3, par. 34 c) ; REDRESS et Child Rights International Network, *Litigating Peacekeeper Child Sexual Abuse* (2020), p. 34.

²³ REDRESS et Child Rights International Network, *Litigating Peacekeeper Child Sexual Abuse*, p. 34.

²⁴ A/71/99, par. 8.

²⁵ Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et Save the Children (Royaume-Uni), *Sexual Violence and Exploitation*, p. 12.

²⁶ A/59/710, par. 10.

²⁷ Communication de l'État de Palestine ; voir également Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et Save the Children (Royaume-Uni), *Sexual Violence and Exploitation*, p. 66.

²⁸ Ibid., p. 41. Voir le précédent rapport de la Rapporteuse spéciale sur le sujet (A/76/144).

²⁹ Communications du Centre international pour les enfants disparus et exploités, de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime, du Maroc (en français), de l'Équateur (en espagnol) et du Qatar (en arabe) ; CRC/C/HTI/CO/2-3, par. 34 e).

³⁰ Communications de Fundación para la democracia (en espagnol) et du bureau régional de World Vision pour l'Asie de l'Est.

³¹ Communications du Maroc et de l'État de Palestine.

³² Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et Save the Children (Royaume-Uni), *Sexual Violence and Exploitation*, p. 10 ; voir également la communication du Maroc.

³³ Communication d'ECPAT International.

enfants ayant un handicap physique ou mental et les enfants ayant des problèmes de santé mentale sont également exposés à un risque accru d'abus sexuels en raison de leur vulnérabilité, et peuvent avoir un accès plus limité aux canaux de signalement des abus³⁴.

3. Enfants nés d'abus sexuels

24. Les filles qui sont enceintes à la suite d'abus sexuels doivent souvent élever leurs enfants seules. Les géniteurs n'assument souvent aucune responsabilité à l'égard de l'enfant ou de la jeune mère, qui peuvent être abandonnés lorsque les missions auxquelles ces hommes sont affectés sont déplacées ou prennent fin. Les bébés d'ascendance non locale peuvent être traités différemment par les membres de la communauté de leur mère en raison de leur origine ethnique mixte ou de la stigmatisation sociale des relations sexuelles avant le mariage ou du fait d'avoir des enfants hors mariage. En outre, il peut être difficile pour une femme qui élève des enfants sans père de trouver au sein de sa communauté quelqu'un qui soit prêt à l'épouser. Toutes ces dynamiques continuent d'affecter la vie des victimes, les privant du soutien de leur communauté, qu'il soit économique, social ou émotionnel³⁵. Dans ces circonstances, il arrive que les jeunes mères cherchent à nouveau à nouer des relations d'exploitation avec d'autres membres du personnel de maintien de la paix ou d'autres travailleurs humanitaires afin d'alléger leurs difficultés financières³⁶.

25. L'engagement d'une action civile en recherche de paternité est l'un des moyens par lesquels les systèmes juridiques locaux peuvent permettre aux enfants victimes et à leurs enfants de bénéficier d'un soutien, y compris sous la forme du versement de sommes d'argent et d'une reconnaissance légale de la paternité³⁷. Cependant, dans les contextes de maintien de la paix ou d'aide humanitaire, il est courant que le système juridique soit inopérant, ce qui signifie que les victimes et leurs enfants ne bénéficient d'aucune protection ni d'aucun soutien³⁸. Même lorsque la paternité est établie, les systèmes juridiques nationaux peuvent ne pas prévoir la possibilité de faire appliquer les décisions en dehors du pays³⁹.

D. Facteurs de risque

26. L'exploitation sexuelle et les abus sexuels, y compris dans le contexte du maintien de la paix et de l'aide humanitaire, reposent sur l'inégalité des rapports de force⁴⁰. Le personnel des Nations Unies et des organisations apparentées exerce une influence et un contrôle notables sur des ressources essentielles à la survie, ce qui peut donner lieu à des abus de pouvoir dans différents contextes, en particulier dans les situations de crise, où l'application du principe de responsabilité est souvent limitée⁴¹.

27. Les facteurs suivants contribuent également aux abus sexuels sur enfants dans le contexte du maintien de la paix et de l'aide humanitaire⁴² :

a) L'érosion du tissu social : elle peut résulter de la perte de membres de la famille due à la situation de crise, qui fait que les enfants ont peu ou pas de soutien familial ;

³⁴ Communications du Fonds des Nations Unies pour l'enfance, du Population Council et du Qatar.

³⁵ Svoboda, Emma, « Empty promises: peacekeeper babies and discretionary impunity within the United Nations », *Harvard International Law Journal*, vol. 64, n° 1 (2023), p. 20 et 21.

³⁶ Lee, Sabine et Bartels, Susan, « "They put a few coins in your hand to drop a baby in you": a study of peacekeeper-fathered children in Haiti », *International Peacekeeping*, 11 décembre 2019, p. 24.

³⁷ Svoboda, « Empty promises », p. 21.

³⁸ A/59/710, par. 6 ; voir également la communication de Maat for Peace, Development and Human Rights.

³⁹ REDRESS et Child Rights International Network, *Litigating Peacekeeper Child Sexual Abuse*, p. 43.

⁴⁰ Rapport du Groupe de travail chargé de la prévention de l'exploitation et de la violence sexuelles dans les situations de crise humanitaire, 13 juin 2002, par. 2, disponible à l'adresse https://pseatactaskforce.org/uploads/tools/reportofthetfonpseainhumanitarianriseshincludeshproposedplano faction_iasctaskforceonpseainhumanitarianrisesh_french.pdf ; communication de David Cohen, Ezequiel Heffes, Dato' Shyamala Alagendra, Shelly Whitman, Mikko Otani, Laura Guerico et Prudence Acirokop.

⁴¹ Communication du Fonds des Nations Unies pour l'enfance.

⁴² A/57/465, par. 6 et 22 ; A/59/710, par. 13.

l'absence de figures familiales protectrices peut exposer les enfants au risque d'exploitation sexuelle et d'abus sexuels⁴³ ;

b) La pauvreté et le manque de possibilités d'activités rémunératrices : dans les situations de crise, les enfants peuvent être confrontés à des situations économiques extrêmement difficiles et être poussés à contribuer aux stratégies de survie de la famille, ce qui conduit nombre d'entre eux à recourir à des mécanismes d'adaptation néfastes qui les exposent à des risques d'abus sexuels, y compris dans le contexte de la prostitution ou de rapports sexuels monnayés⁴⁴ ;

c) Le caractère discriminatoire des normes et des pratiques culturelles et liées au genre : certaines sociétés ont des pratiques profondément discriminatoires à l'égard des femmes et des filles et les institutions et les lois existantes n'offrent à celles-ci aucune protection à cet égard : dans certains contextes, les femmes et les filles sont considérées comme des biens et leur bien-être est jugé moins important que celui des hommes⁴⁵ ; dans certains pays, l'âge du consentement sexuel pour les enfants est bas⁴⁶ ; un historique d'abus sexuels au sein de la famille ou de la communauté peut entraîner une banalisation des abus sexuels sur enfants⁴⁷ ; ces comportements et pratiques se poursuivent et empiront dans les situations de crise, ce qui conduit à un certain degré d'acceptation et de banalisation des abus sexuels sur enfants⁴⁸ ;

d) Le vide juridique et institutionnel : dans les situations de crise, les structures judiciaires et les structures de sécurité et de protection de l'enfance peuvent être gravement désorganisées, être inexistantes ou être débordées par d'autres priorités⁴⁹ ; les autorités locales manquent généralement des ressources ou de la volonté politique nécessaires pour s'attaquer au problème des abus sexuels sur enfants⁵⁰ ; les cas d'abus sexuels sur enfants ne sont souvent pas signalés et les auteurs présumés ne sont pas sanctionnés, ce qui crée un climat d'impunité permettant aux auteurs de commettre de tels actes sans craindre de conséquences⁵¹.

28. Certains des facteurs de risque sont inhérents aux missions de maintien de la paix et aux opérations des organismes humanitaires⁵². Le risque d'abus sexuels sur enfants sur le terrain est accru lorsque le personnel et les volontaires sont recrutés rapidement dans le cadre d'opérations d'urgence, sans procédure de sélection, sans contrôle suffisant des antécédents et sans qu'ils aient reçu de formation⁵³. Par conséquent, le personnel a une connaissance limitée des droits de l'enfant et des normes et garanties relatives à la protection et à la sauvegarde de l'enfance⁵⁴ et peut même avoir été impliqué auparavant dans des violations des droits de l'homme, y compris des abus sexuels. En outre, les membres du personnel sont issus de cultures diverses, et il est possible que dans certaines d'entre elles des stéréotypes néfastes, comme la perception des femmes et des filles en tant qu'objets sexuels ou la contrainte sexuelle des femmes et des filles, soient fortement enracinés⁵⁵. Ils peuvent également avoir des préjugés discriminatoires à l'égard d'une population locale en raison desquels ils s'autorisent à commettre des abus sur des enfants pour satisfaire leurs désirs

⁴³ Communications de la Mission des Nations Unies au Soudan du Sud et de Fundación para la democracia.

⁴⁴ Communications d'ECPAT International et de l'Irlande.

⁴⁵ Communication de l'Équateur.

⁴⁶ Justice Rapid Response, *Investigating Allegations of Sexual Exploitation and Abuse of Children Occurring in Humanitarian Settings: Reflections from Practice* (2022), p. 26.

⁴⁷ Communication de la Mission des Nations Unies au Soudan du Sud.

⁴⁸ Communications de l'Équateur et d'El Salvador (en espagnol).

⁴⁹ Communications de l'Équateur et du Maroc.

⁵⁰ Communication de Childlight.

⁵¹ Communications de Cohen *et al.* et du Maroc.

⁵² Voir A/59/710.

⁵³ Justice Rapid Response, *Investigating Allegations of Sexual Exploitation and Abuse*, p. 26.

⁵⁴ Communication d'El Salvador.

⁵⁵ Thelma Awori, Catherine Lutz et Paban J. Thapa, « Final report of the expert mission to evaluate risks to SEA prevention efforts in MINUSTAH, UNMIL, MONUSCO and UNMISS », 3 novembre 2013, p. 6 (<https://static1.squarespace.com/static/514a0127e4b04d7440e8045d/t/55afcfa1e4b07b89d11d35ae/1437585313823/2013+Expert+Team+Report+FINAL.pdf>).

personnels ou à tirer des avantages de réseaux d'exploitation et d'abus, comme dans le cas de la prostitution⁵⁶.

E. Actions et lacunes

1. Actions des entités des Nations Unies

29. Au cours des dernières décennies, les entités des Nations Unies ont mené un travail d'analyse précieux et ont consacré des ressources considérables à la lutte contre l'exploitation sexuelle et les abus sexuels, y compris dans le contexte du maintien de la paix et de l'aide humanitaire.

a) Tolérance zéro à l'égard de l'exploitation sexuelle et des abus sexuels

30. Le Comité permanent interorganisations (CPI) est la plus ancienne et la plus haute instance de coordination humanitaire du système des Nations Unies⁵⁷. À la suite des allégations d'exploitation sexuelle et d'abus sexuels généralisés concernant des femmes et des enfants réfugiés et déplacés commis par des travailleurs humanitaires et des soldats de la paix en Afrique de l'Ouest⁵⁸, le CPI a adopté en 2002 six principes fondamentaux relatifs à l'exploitation et aux atteintes sexuelles à l'intention des travailleurs humanitaires, qui interdisent notamment l'exploitation sexuelle et les abus sexuels et toute activité sexuelle avec des enfants⁵⁹. Ces principes doivent être intégrés dans les codes de conduite des organismes, afin qu'il existe des normes claires pour les travailleurs humanitaires.

31. De la même manière, en 2003, l'Assemblée générale a souligné que les organismes des Nations Unies et les pays fournissant des contingents partageaient la responsabilité de faire en sorte que tout membre du personnel soit tenu responsable des actes d'exploitation sexuelle et des infractions connexes commis dans l'exercice de ses fonctions dans le cadre d'opérations humanitaires ou d'opérations de maintien de la paix⁶⁰. À la suite de l'adoption de cette résolution, le Secrétaire général a publié une circulaire définissant sa politique de tolérance zéro⁶¹, qui interdit à l'ensemble du personnel des Nations Unies et du personnel de maintien de la paix de se livrer à des actes d'exploitation sexuelle et d'abus sexuels⁶². La circulaire précise que toute activité sexuelle avec un enfant est interdite, quel que soit l'âge de la majorité ou du consentement dans le pays considéré⁶³.

32. Des allégations d'exploitation sexuelle et d'abus sexuels continuent toutefois de viser des membres du personnel de maintien de la paix et d'autres forces internationales. En 2016, le Secrétaire général a nommé une Coordinatrice spéciale chargée d'améliorer l'action des Nations Unies face à l'exploitation et aux atteintes sexuelles, et lui a confié pour mandat d'organiser, d'harmoniser et de hiérarchiser les mesures de prévention et d'intervention à l'échelle du système des Nations Unies⁶⁴. En collaboration avec le Département des opérations de paix, le Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité et le Bureau de la Défenseuse des droits des victimes, la Coordinatrice et son successeur se sont employés à concrétiser l'application des mesures de protection, notamment dans le cadre de visites d'évaluation conjointes, de sessions de renforcement des capacités et de visites dans les centres de formation de la police nationale et de l'armée et en entretenant un dialogue constructif avec les États Membres et les dirigeants visant à favoriser un renforcement des mesures de prévention et d'intervention⁶⁵.

⁵⁶ Communication de Fundación para la democracia.

⁵⁷ Résolution 46/182 de l'Assemblée générale, par. 38.

⁵⁸ A/57/465.

⁵⁹ Ibid., annexe I, par. 10 a).

⁶⁰ Résolution 57/306 de l'Assemblée générale.

⁶¹ ST/SGB/2003/13.

⁶² Résolution 59/300 de l'Assemblée générale, par. 2.

⁶³ ST/SGB/2003/13, sect. 3.2 b).

⁶⁴ A/71/97, par. 11.

⁶⁵ A/79/553, par. 136.

33. En 2016, le Conseil de sécurité a également fait sienne la décision du Secrétaire général de rapatrier toute unité militaire ou unité de police constituée participant à des opérations de maintien de la paix des Nations Unies lorsqu'il existe des preuves crédibles de cas répandus ou systématiques d'exploitation sexuelle et d'abus sexuels commis par cette unité⁶⁶. Le Conseil de sécurité a en outre prié le Secrétaire général de rapatrier et de remplacer toutes les unités militaires ou unités de police constituées si le pays fournissant des contingents ou du personnel de police n'avait pas pris les mesures voulues pour enquêter sur les allégations d'exploitation sexuelle et d'abus sexuels concernant son personnel ou n'avait pas amené les auteurs de ces actes à en répondre⁶⁷.

34. Afin de renforcer une approche commune entre l'ONU, les acteurs humanitaires et les partenaires gouvernementaux, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) a créé en 2022 un groupe de travail technique interorganisations, placé sous les auspices du Bureau du Coordonnateur spécial chargé d'améliorer l'action des Nations Unies face à l'exploitation et aux atteintes sexuelles et composé de représentants de divers organismes des Nations Unies, qui a dirigé l'élaboration, en 2024, d'un cadre commun de prévention de l'exploitation sexuelle et des abus sexuels⁶⁸. Ce cadre visait à établir une approche commune de la prévention de l'exploitation sexuelle et des abus sexuels entre les gouvernements et l'ONU, en renforçant la coopération à l'échelle du système dans ce domaine, en rationalisant la participation des gouvernements dans les différentes entités des Nations Unies et en renforçant les capacités des partenaires publics.

b) Des interventions centrées sur les droits et la dignité des victimes

35. En 2016, le Secrétaire général a créé le fonds d'affectation spéciale en faveur des victimes d'exploitation et d'atteintes sexuelles afin de soutenir les entités et organisations, appartenant ou non au système des Nations Unies, qui fournissent des services d'assistance et de soutien aux victimes⁶⁹. En 2017, il a lancé une nouvelle stratégie visant à améliorer le dispositif de prévention et de répression de l'exploitation sexuelle et des abus sexuels à l'échelle du système des Nations Unies, laquelle s'articule autour de quatre grandes priorités : placer les victimes au premier rang ; mettre fin à l'impunité ; collaborer avec la société civile et les partenaires extérieurs et améliorer les communications stratégiques à des fins de sensibilisation et de transparence⁷⁰. La stratégie prévoit la nomination d'un Défenseur ou d'une Défenseuse des droits des victimes afin de placer les droits et la dignité des victimes d'exploitation sexuelle et d'abus sexuels au premier plan des actions de prévention et de répression des Nations Unies⁷¹. En vue de traduire la portée mondiale du mandat du Défenseur ou de la Défenseuse des droits des victimes en actes sur le terrain, le Secrétaire général a chargé ses Représentants spéciaux dans les opérations de paix déployées en République centrafricaine, en République démocratique du Congo, en Haïti et au Soudan du Sud – dans lesquelles le plus grand nombre de cas d'exploitation sexuelle et d'abus sexuels avaient été signalés à l'époque – de désigner des membres du personnel qui assureraient la défense des droits des victimes sur le terrain⁷². La nouvelle stratégie marque un changement dans l'action des Nations Unies en ce qu'elle donne la priorité aux droits et à la dignité des personnes victimes d'exploitation sexuelle et d'abus sexuels, alors que les mesures antérieures donnaient la priorité à la réputation des organismes des Nations Unies, à l'efficacité opérationnelle et à l'application de sanctions aux responsables⁷³.

⁶⁶ Résolution 2272 (2016) du Conseil de sécurité, par. 1.

⁶⁷ Ibid., par. 2 et 8.

⁶⁸ « The Joint UN-Government Framework for PSEA », document d'information, juillet 2024, p. 1, disponible à l'adresse [https://psea.interagencystandingcommittee.org/sites/default/files/2024-08/The Joint UN-Government Framework for PSEA Briefing Note July 2024.pdf](https://psea.interagencystandingcommittee.org/sites/default/files/2024-08/The%20Joint%20UN-Government%20Framework%20for%20PSEA%20Briefing%20Note%20July%202024.pdf).

⁶⁹ A/70/729, par. 76.

⁷⁰ A/71/818 et A/71/818/Corr.1, par. 13.

⁷¹ Ibid., par. 27.

⁷² Ibid., par. 30.

⁷³ Connors, Jane, « The imperative of prioritizing victims' rights », dans *Sexual Exploitation and Abuse in Peacekeeping and Aid: Critiquing the Past, Plotting the Future*, Westendorf, Jasmine-Kim et Dolan-Evans, Elliot, eds. (Bristol, Bristol University Press, 2024), p. 94.

36. En 2019, le Groupe directeur de haut niveau sur la prévention de l'exploitation et des atteintes sexuelles a approuvé le Protocole des Nations Unies sur la prise en charge des victimes d'exploitation et d'atteintes sexuelles, qui instaure un ensemble commun de normes et de règles relatives à la prise en charge et à l'accompagnement et donne la priorité aux droits et à la dignité des victimes, quelle que soit l'entité à laquelle est rattaché l'auteur présumé des faits. En ce qui concerne les enfants, le Protocole prévoit que, par principe, la prise en charge et l'accompagnement des enfants victimes doivent être assurés d'une manière compatible avec les droits consacrés par la Convention relative aux droits de l'enfant, en particulier l'intérêt supérieur de l'enfant⁷⁴. À la suite de l'élaboration du Protocole, en 2021, l'UNICEF, en collaboration avec le Bureau de la Défenseuse des droits des victimes, le Service déontologie et discipline, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, le Fonds des Nations Unies pour la population, l'Organisation internationale pour les migrations et le CPI, a élaboré une fiche technique sur l'application du Protocole⁷⁵ comprenant une section consacrée aux enfants victimes d'abus sexuels. L'UNICEF a organisé des sessions de formation sur le Protocole et a diffusé la fiche technique auprès des équipes de pays pour l'action humanitaire, des équipes de pays des Nations Unies et des réseaux interorganisations de prévention de l'exploitation sexuelle et des abus sexuels dans 20 pays en 2024. Ces activités de formation visaient à renforcer les procédures interorganisations et à adopter, à l'échelle du système, une approche coordonnée de l'assistance aux victimes. En conséquence, un nombre croissant de pays ont élaboré et mis en place des procédures interorganisations visant à faire en sorte que cette assistance soit accessible, fournie sans délai et centrée sur les victimes, conformément au Protocole⁷⁶.

37. En 2023, le Bureau de la Défenseuse des droits des victimes a élaboré une Déclaration sur les droits des victimes, qui a été approuvée par le Groupe directeur de haut niveau sur la prévention de l'exploitation et des atteintes sexuelles⁷⁷. La déclaration est fondée sur le principe de priorité des droits, des besoins, de la sécurité et de la dignité des victimes ; le droit des victimes de ne pas être jugées, blâmées ou tenues pour responsables du préjudice subi ; le droit des victimes de recevoir une assistance et un soutien visant à favoriser leur bien-être et leur rétablissement ; le droit à la non-discrimination. La Déclaration vise à donner des moyens d'action aux victimes en présentant leurs droits en termes simples et en soulignant les responsabilités du personnel et des partenaires opérationnels⁷⁸.

2. Lacunes

38. La mise en place de cadres, de politiques et de procédures à l'échelle du système témoigne des efforts indéniables que déploie le système des Nations Unies pour lutter contre l'exploitation sexuelle et les abus sexuels. Néanmoins, les abus sexuels sur enfants persistent, en particulier dans le contexte du maintien de la paix et de l'aide humanitaire. Les lacunes exposées ci-dessous, qui limitent l'efficacité de la lutte menée contre les abus sexuels sur enfants commis dans ce contexte, ont été constatées.

a) Absence d'approche fondée sur les droits de l'enfant

39. Les missions de maintien de la paix et les missions humanitaires des Nations Unies ainsi que les partenaires opérationnels interviennent souvent dans des situations d'urgence dans le but de sauver des vies, ce qui fait que la priorité est généralement donnée à l'aide

⁷⁴ Protocole des Nations Unies sur la prise en charge des victimes d'exploitation et d'atteintes sexuelles (2019), par. 6.1, disponible à l'adresse https://www.un.org/preventing-sexual-exploitation-and-abuse/sites/www.un.org/preventing-sexual-exploitation-and-abuse/files/un_victims_assistance_protocol_french_final.pdf.

⁷⁵ Voir <https://psea.interagencystandingcommittee.org/sites/default/files/2021-11/Technical%20Note%20on%20the%20Implementation%20of%20the%20UN%20Protocol%20on%20the%20Provision%20of%20Assistance%20to%20Victims%20of%20SEA%2028FR%29.pdf>.

⁷⁶ Communication du Fonds des Nations Unies pour l'enfance.

⁷⁷ Bureau de la Défenseuse des droits des victimes, « Vos droits en tant que victime de faits d'exploitation ou d'atteintes sexuelles de la part de membres du personnel des Nations Unies ou du personnel apparenté » (2023).

⁷⁸ Connors, « The imperative of prioritizing victims' rights », dans *Sexual Exploitation and Abuse in Peacekeeping and Aid*, Westendorf et Dolan-Evans, eds. (2024), p. 100.

vitale immédiate, comme l'aide alimentaire, l'hébergement et les soins médicaux. La protection des droits de l'enfant, en particulier contre les abus sexuels, n'est généralement pas considérée comme une priorité dans de telles circonstances⁷⁹.

40. L'exploitation sexuelle et les abus sexuels, qu'ils concernent des enfants ou des adultes, continuent d'être largement passés sous silence dans le contexte du maintien de la paix et de l'aide humanitaire. Le faible taux de signalement des cas, qui est particulièrement bas lorsque des enfants sont concernés, résulte des obstacles particuliers que ces derniers rencontrent lorsqu'ils tentent d'accéder aux mécanismes de signalement et de les utiliser⁸⁰. Ces mécanismes sont souvent peu appropriés et ne prévoient pas de structures adaptées aux enfants qui garantissent la confidentialité et permettraient aux enfants victimes d'avoir le sentiment qu'ils peuvent signaler les abus en toute sécurité⁸¹.

41. Les enfants et leur famille craignent souvent les représailles ou la stigmatisation sociale, ou dépendent entièrement de l'aide fournie par l'organisation qui emploie les auteurs d'abus sexuels, ce qui peut les dissuader de dénoncer les violations⁸². De plus, leur méfiance à l'égard de l'ONU, dont le personnel ou les partenaires opérationnels sont les auteurs des abus qu'ils ont subis, les rend encore plus réticents à signaler les faits⁸³. Dans de nombreux cas, les conséquences judiciaires pour les auteurs d'abus sont minimales ou inexistantes, ce qui donne à penser aux victimes qu'un signalement n'aura pas de véritables répercussions pour ces derniers⁸⁴. Tous ces facteurs favorisent une culture du silence chez les victimes et une culture de l'impunité chez les auteurs.

42. Dans le cadre du soutien et de l'assistance aux enfants victimes, une prise en charge immédiate, telle que des services médicaux, un soutien psychosocial, un accompagnement, un hébergement et des mesures de sécurité, est d'une importance capitale. Cependant, dans de nombreux cas, lorsque des faits se produisent et sont signalés à l'ONU, les enfants victimes ne reçoivent pas le soutien dont ils ont besoin⁸⁵. En outre, très peu est fait pour allouer des ressources à la prise en charge et à la réadaptation à long terme, notamment à l'éducation, à la formation professionnelle et au soutien à la réinsertion sociale, qui sont essentiels pour réduire l'exclusion sociale des victimes et pour soutenir leur rétablissement, leur autonomisation et leur réinsertion dans la société⁸⁶.

43. Les enfants victimes d'abus sexuels et leurs enfants nés de ces abus n'ont souvent aucun moyen de recours, en particulier lorsque les auteurs présumés retournent dans leur pays d'origine. Les services de lutte contre la violence fondée sur le genre et les services de protection de l'enfance qui opèrent habituellement dans le pays n'ont souvent pas les moyens de répondre aux besoins particuliers des enfants dans de tels cas, s'agissant notamment de leur fournir une assistance juridique pour former une demande de reconnaissance de paternité transnationale ou de leur fournir un accompagnement psychosocial adapté. Lorsque les victimes intentent une action pour demander une reconnaissance de paternité et le versement d'une pension alimentaire, les procédures menant à une décision de justice prennent souvent un retard considérable. Seule une fraction des affaires de paternité et de pensions alimentaires a été réglée. Il est à noter que 75 % des demandes de reconnaissance de paternité ou de pension alimentaire liées à des missions de paix en Haïti sont en suspens depuis plus de dix ans⁸⁷.

⁷⁹ Communications de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), de l'Équateur et de l'Irlande.

⁸⁰ Communications de l'UNICEF et de l'OMS.

⁸¹ Communication de Cohen *et al.*, d'ECPAT International et de l'État de Palestine.

⁸² Communications de MAAT for Peace, Development and Human Rights, de la Mission des Nations Unies au Soudan du Sud, de l'OMS et de l'État de Palestine.

⁸³ Communications de MAAT for Peace, Development and Human Rights et d'ECPAT International.

⁸⁴ Communication de Fundación para la democracia.

⁸⁵ Communication de MAAT for Peace, Development and Human Rights ; Bureau des services de contrôle interne (BSCI), *Evaluation report: Evaluation of the Enforcement and Remedial Assistance Efforts for Sexual Exploitation and Abuse by the United Nations and Related Personnel in Peacekeeping Operations* (2015), par. 57 ; A/71/99, par. 11.

⁸⁶ Communications de l'UNICEF, d'El Salvador et de l'État de Palestine.

⁸⁷ A/78/774, par. 54.

b) Des procédures d'établissement des responsabilités incertaines

44. Les pays fournisseurs de contingents conservent une compétence exclusive pour connaître des infractions pénales commises par leur personnel militaire dans le pays hôte⁸⁸, ce qui complique l'accès des enfants victimes à la justice. Autrement dit, si le pays fournisseur de contingents choisit de ne pas exercer sa compétence, l'ONU, le pays hôte et les victimes n'ont que peu de voies de recours juridiques. Si ce pays décide de donner suite aux allégations d'abus sexuels commis contre des enfants, l'ONU n'a toujours qu'un rôle limité, même lorsque la procédure d'établissement des responsabilités est irrégulière ou manque de transparence. Les enfants victimes et la population locale ne sont pas tenus informés des éventuelles enquêtes ouvertes ou des poursuites engagées contre les auteurs, d'où la forte impression que ces derniers sont libres d'agir en toute impunité⁸⁹, ce qui dissuade les victimes de signaler de nouveaux cas présumés d'abus sexuels.

45. La grande majorité des membres du personnel bénéficient d'une immunité fonctionnelle, ce qui signifie qu'ils ne jouissent de l'immunité que pour les actes accomplis dans le cadre de leurs fonctions officielles⁹⁰. Cependant, les abus sexuels sur enfants constituent une infraction grave dans n'importe quel contexte et les fonctionnaires ou le personnel des Nations Unies ne devraient pas être protégés par une immunité fonctionnelle, personnelle ou diplomatique. En général, l'ONU détermine au cas par cas si une infraction présumée relève d'un comportement criminel et si l'immunité s'applique pour cette infraction particulière. Ainsi, tant que l'Organisation n'a pas achevé son évaluation⁹¹, le personnel des Nations Unies est protégé des procédures judiciaires dans le pays d'accueil, ce qui retarde la procédure d'enquête pénale.

46. Il importe de noter que lorsque le système juridique d'un pays hôte est inopérant, comme cela se produit dans de nombreux pays en situation de crise, et n'est pas conforme aux normes internationales minima relatives aux droits de l'homme, notamment le droit à un procès équitable, l'ONU ne lève pas l'immunité des membres du personnel civil, compte tenu de son obligation de défendre, de promouvoir et de respecter les droits de l'homme⁹². Dans ce cas, les membres du personnel civil des Nations Unies peuvent être poursuivis par leur État d'origine, mais uniquement si ce dernier dispose d'une législation établissant une compétence pénale extraterritoriale pour les actes en question et si des preuves suffisantes peuvent être réunies, ce qui n'est pas toujours le cas⁹³. Le rapport établi en 2024 par le Secrétaire général montre que, depuis 2008, en ce qui concerne les allégations d'abus sexuels sur enfants commis par le personnel civil des Nations Unies, de nombreux États Membres n'ont toujours pas informé l'ONU des mesures prises pour que les auteurs répondent de leurs actes⁹⁴.

47. Le nombre d'enquêteurs qualifiés et compétents pour traiter les affaires d'abus sexuels sur enfants est limité. Des enquêteurs inexpérimentés, souvent peu formés à la conduite d'entretiens avec des victimes mineures, peuvent mener de multiples entretiens avec ces victimes et finir par compromettre la confidentialité et entraîner une réactivation de leur traumatisme⁹⁵. La difficulté qu'il y a à recueillir les preuves nécessaires dans les affaires d'exploitation sexuelle et d'abus sexuels est une autre source de préoccupation dans le cadre de l'établissement des responsabilités. Il peut être difficile d'obtenir des témoignages en raison des déplacements fréquents des personnes dans les situations d'urgence, et la qualité et la recevabilité des témoignages recueillis pendant les premiers entretiens varient

⁸⁸ Voir Modèle d'accord sur le statut des forces entre l'Organisation des Nations Unies et les pays hôtes, [A/45/594](#), annexe, par. 47 b) ; [A/61/19 \(Part III\)](#), annexe, art. 7 *quinquies*, par. 1.

⁸⁹ [A/71/99](#), par. 66 ; Rosa Freedman, « UNaccountable: a new approach to peacekeepers and sexual abuse », *European Journal of International Law*, vol. 29, n° 3 (2018), p. 969.

⁹⁰ Convention sur les privilèges et immunités des Nations Unies, art. V, sect. 18 a).

⁹¹ REDRESS et Child Rights International Network, *Litigating Peacekeeper Child Sexual Abuse*, p. 15 ; Freedman, « UNaccountable », p. 967.

⁹² [A/59/710](#), par. 87.

⁹³ Freedman, « UNaccountable », p. 972 ; communication de la Federal University of Rio Grande do Sul – Extension, Research and Moot Court Group in International Law and Human Rights.

⁹⁴ [A/79/189](#), annexe I.

⁹⁵ Communication de MAAT for Peace, Development and Human Rights.

considérablement⁹⁶. Ce problème est aggravé par le départ, la rotation ou le rapatriement des auteurs présumés avant que les enquêtes ne soient terminées, car les échantillons d'ADN des auteurs font partie des preuves requises⁹⁷. Dans les cas d'enfants nés d'abus sexuels, les preuves ADN sont particulièrement nécessaires pour former les demandes de reconnaissance de paternité ; l'absence de telles preuves complique encore la constitution de ces demandes et rend incertaines les procédures d'établissement des responsabilités.

F. Bonnes pratiques et méthodes pour lutter contre les abus sexuels sur enfants dans le contexte du maintien de la paix et de l'aide humanitaire

1. Renforcement de l'approche fondée sur les droits de l'enfant

48. Une approche fondée sur les droits de l'homme exige la mise au point de stratégies globales qui s'attaquent à l'exploitation sexuelle et aux abus sexuels, ainsi qu'aux causes profondes et aux conséquences de ces actes⁹⁸. Les organisations doivent s'assurer qu'elles sont à même de prévenir et combattre les abus sexuels sur enfants et d'enquêter sur les cas signalés, en renforçant leur approche relative aux droits de l'enfant, en plaçant les besoins, les droits et le pouvoir d'action (agency) des enfants victimes au premier plan de toutes les interventions et en garantissant leur sécurité, leur dignité et leur autonomisation⁹⁹. Les politiques, les procédures et les mesures d'intervention devraient être élaborées en tenant compte au préalable des possibles conséquences négatives ou positives pour les enfants, conformément au principe de l'intérêt supérieur de l'enfant¹⁰⁰. Toutes les missions de maintien de la paix et les missions humanitaires des Nations Unies, partenaires opérationnels compris, doivent intégrer les principes des droits de l'enfant dans leurs politiques organisationnelles, en faisant de l'approche fondée sur les droits de l'enfant un élément fondamental de chaque mission¹⁰¹. Elles doivent en particulier adopter des politiques et des procédures qui protègent les enfants et soient adaptées aux contextes locaux, en vue de prendre en compte les besoins et les vulnérabilités des enfants dans toute leur diversité en ce qui concerne les abus sexuels, les violences physiques ou morales et les autres types de préjudice¹⁰². Les normes minimales pour la protection de l'enfance dans l'intervention humanitaire¹⁰³ pourraient fournir des orientations à cet égard.

49. Les enfants ne sont pas seulement les bénéficiaires d'une protection, ils sont aussi des titulaires de droits dotés d'un pouvoir d'action et du droit d'exprimer librement leur opinion sur toute question les intéressant¹⁰⁴. Leur voix doit être entendue et leur point de vue compris. Une approche fondée sur les droits de l'enfant devrait donc respecter le vécu particulier des enfants victimes et associer ces derniers à tous les processus décisionnels les concernant, s'agissant notamment du type de prise en charge et du soutien qu'ils reçoivent en fonction de leur âge, de leur degré de maturité et du développement de leurs capacités, tout en protégeant

⁹⁶ Westendorf, J. K. et Dolan-Evans, E. dir. publ., *Sexual Exploitation and Abuse in Peacekeeping and Aid*, p. 4.

⁹⁷ Ibid. ; voir également la communication du Maroc.

⁹⁸ ONU, « Politique d'intégration d'une approche fondée sur les droits humains dans les efforts des Nations Unies visant à prévenir et combattre l'exploitation et les atteintes sexuelles » (2021), par. 10, disponible à l'adresse https://www.un.org/preventing-sexual-exploitation-and-abuse/sites/www.un.org.preventing-sexual-exploitation-and-abuse/files/politique_dintegration_dune_approche_fondée_sur_les_droits_de_lhomme_dans_eas_finale.pdf.

⁹⁹ Communications du Centre international pour les enfants disparus et exploités, du Bureau régional de World Vision pour l'Asie de l'Est et de l'Équateur.

¹⁰⁰ ONU, « Politique d'intégration d'une approche fondée sur les droits humains dans les efforts des Nations Unies visant à prévenir et combattre l'exploitation et les atteintes sexuelles », annexe.

¹⁰¹ Communication de l'État de Palestine.

¹⁰² Blakemore, Sarah, Freedman, Rosa, et Lemay-Hébert, Nicolas, « Child safeguarding in a peacekeeping context: lessons from Liberia », *Development in Practice*, vol. 29, n° 6 (2019), p. 744.

¹⁰³ Alliance pour la protection de l'enfance dans l'action humanitaire, « Standards minimums pour la protection de l'enfance dans l'intervention humanitaire » (2019).

¹⁰⁴ Convention relative aux droits de l'enfant, art. 12.

leur vie privée¹⁰⁵. Comme l'a souligné le Comité des droits de l'enfant, l'expérience de la violence, y compris les abus sexuels, est en elle-même source d'impuissance, ce qui signifie qu'il importe de prendre des mesures respectueuses de la sensibilité de l'enfant pour que les interventions de protection n'aient pas pour effet d'aggraver ce sentiment d'impuissance mais, au contraire, contribuent activement à la réadaptation et à la réinsertion de l'enfant¹⁰⁶.

2. Renforcement des mesures de prévention

50. Les stratégies de prévention, qui sont au cœur de toutes les mesures déployées pour lutter contre les abus sexuels sur enfants, doivent être multiformes et s'appuyer sur des approches communautaires. Comme indiqué plus haut (sect. III. D), il est essentiel de mobiliser les populations pour s'attaquer aux causes profondes des abus sexuels sur enfants dans le contexte du maintien de la paix et de l'aide humanitaire. Une telle approche globale nécessite d'investir considérablement dans l'instauration d'un climat de confiance avec les populations concernées et dans la création d'environnements dans lesquels l'exploitation sexuelle et les abus sexuels sont moins susceptibles de se produire¹⁰⁷. Les partenariats avec les organisations locales et les dirigeants communautaires peuvent également permettre de mettre en place des programmes sur les droits et la protection de l'enfant qui tiennent compte des spécificités culturelles et du contexte¹⁰⁸. Au Mali, par exemple, des représentantes d'une organisation non gouvernementale mettent à profit des réunions hebdomadaires de femmes pour discuter de la sauvegarde de l'enfance, des mécanismes de plainte à disposition en cas de préoccupations concernant le comportement de travailleurs humanitaires et de questions de protection, y compris les abus sexuels¹⁰⁹. Cette stratégie est efficace pour sensibiliser la population, renforcer sa mobilisation et favoriser l'appropriation locale des actions visant à protéger les enfants.

51. Les enfants devraient être informés de leurs droits, de ce qui constitue l'exploitation sexuelle et les abus sexuels et des canaux de soutien et de signalement à leur disposition, ce qui leur permettrait de demander de l'aide et de faire valoir leurs droits¹¹⁰. Il faudrait intensifier les campagnes d'information sur les droits de l'homme ciblant les enfants et leur famille afin de les sensibiliser à l'exploitation sexuelle et aux abus sexuels dans un langage accessible et adapté aux enfants¹¹¹. Par exemple, la Mission des Nations Unies au Libéria (MINUL) s'était associée à des chefs religieux et à une station de radio locale pour organiser des émissions qui expliquaient où et comment signaler les allégations d'exploitation sexuelle et d'abus sexuels concernant des membres du personnel des Nations Unies¹¹².

52. Le déploiement de personnel ayant commis ou risquant de commettre de graves violations des droits de l'homme, y compris des faits d'exploitation sexuelle et d'abus sexuels, sape l'objectif même des missions de maintien de la paix et des missions humanitaires. L'ONU et ses entités, fonds et programmes doivent, conjointement avec les pays fournisseurs de contingents s'il y a lieu, continuer de mettre en place des mécanismes rigoureux de contrôle et de vérification des antécédents en vue d'exclure les personnes qui ont commis des violations des droits de l'homme et de dissuader toute personne susceptible de présenter un risque pour les enfants et leur communauté de travailler dans le domaine du maintien de la paix¹¹³. La base de données centralisée ClearCheck pour la vérification des antécédents, qui est opérationnelle depuis 2018, est une plateforme en ligne hautement sécurisée qui permet aux entités des Nations Unies de partager des informations à l'échelle du système sur les personnes faisant l'objet d'allégations liées à l'exploitation sexuelle, aux

¹⁰⁵ Communications d'ECPAT International, du Centre international pour les enfants disparus et exploités, du Population Council, du Bureau régional de World Vision pour l'Asie de l'Est, de l'Équateur et de l'État de Palestine.

¹⁰⁶ Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 13 (2011), par. 63.

¹⁰⁷ Communications de l'UNICEF et du Population Council.

¹⁰⁸ Communication du Bureau régional de World Vision pour l'Asie de l'Est.

¹⁰⁹ Communication d'Islamic Relief.

¹¹⁰ Communications de l'UNICEF, de l'OMS, du Guatemala et de l'État de Palestine.

¹¹¹ Communications de MAAT for Peace, Development and Human Rights, du Guatemala et du Qatar.

¹¹² Stern, Jenna, « Reducing sexual exploitation and abuse in UN peacekeeping: ten years after the Zeid Report », *Civilians in Conflict*, Policy Brief No. 1 (Washington, Stimson Center, 2015), p. 13.

¹¹³ A/79/553, par. 131 ; communication de l'Irlande.

abus sexuels et au harcèlement sexuel, dans le but d'empêcher qu'elles soient de nouveau employées au sein du système des Nations Unies¹¹⁴. Au 1^{er} décembre 2024, 40 entités des Nations Unies utilisaient ClearCheck¹¹⁵.

53. Les programmes de formation obligatoire que doivent suivre l'ensemble du personnel de maintien de la paix et du personnel humanitaire des Nations Unies ainsi que leurs partenaires opérationnels, avant et pendant les missions, devraient comporter un module sur la sauvegarde de l'enfance, traitant notamment de l'interdiction des abus sexuels sur enfants¹¹⁶. Le contenu et la fréquence des programmes de formation portant sur les abus sexuels sur enfants devraient être adaptés aux activités de l'Organisation, au lieu où elle opère et à la manière dont elle opère, ainsi qu'aux diverses façons dont l'Organisation et ses employés, sous-traitants et partenaires interagissent avec des enfants¹¹⁷. Ces programmes devraient mettre l'accent sur les graves conséquences auxquelles s'exposent les membres du personnel qui se rendent coupables d'actes prohibés ou qui omettent de signaler les faits d'exploitation sexuelle et d'abus sexuels susceptibles d'avoir été commis par leurs collègues¹¹⁸. Ils devraient être adaptés au contexte, recenser les types de comportements fréquents dans la communauté, identifier les enfants qui risquent d'être victimes d'abus sexuels et préciser ce que signifie l'intérêt supérieur de l'enfant dans le contexte de telles violences¹¹⁹.

54. Les donateurs ont un rôle important à jouer car ils peuvent verser des contributions volontaires pour financer des actions visant à prévenir l'exploitation sexuelle et les abus sexuels et prévoir des exigences renforcées en matière de diligence raisonnable dans leurs accords de financement. Par exemple, en 2019, le Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a adopté une recommandation qui énonce la toute première norme internationale sur la manière de prévenir et de combattre l'exploitation sexuelle, les abus sexuels et le harcèlement sexuel dans le contexte de la coopération pour le développement et de l'aide humanitaire¹²⁰. Cette norme était destinée aux États afin qu'ils l'appliquent, en leur qualité de donateurs, aux agences d'aide nationales et à la communauté internationale dans son ensemble lorsqu'elles collaborent avec la société civile, les associations caritatives et d'autres organismes exécutant des programmes humanitaires ou des programmes d'aide. S'ils rassuraient ceux qui craignent qu'une hausse des cas signalés d'abus sexuels n'entraîne la perte d'une source de financement, les donateurs contribueraient au signalement des abus sexuels sur enfants et au recueil de données sur ces abus¹²¹.

3. Mécanismes de signalement et systèmes d'alerte rapide adaptés aux enfants

55. Le signalement de faits présumés d'exploitation sexuelle et d'abus sexuels est essentiel pour que les auteurs aient à répondre de leurs actes et que les rescapé(e)s bénéficient du soutien dont ils (elles) ont besoin. Les entités des Nations Unies doivent, en collaboration avec les États Membres, mettre en place des mécanismes de signalement qui soient accessibles, adaptés aux enfants et au contexte et conçus en fonction des besoins particuliers et des vulnérabilités des enfants, permettent aux enfants de signaler les abus sexuels en toute sécurité et offrent une protection contre les représailles¹²². Il est essentiel d'associer la

¹¹⁴ Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination, « Screening database "ClearCheck" », disponible à l'adresse <https://unsceb.org/screening-database-clearcheck>.

¹¹⁵ « Factsheet on ClearCheck », 1^{er} décembre 2024, disponible à l'adresse <https://unsceb.org/sites/default/files/2024-12/ClearCheck%20Factsheet%20%5B1%20December%202024%5D.pdf>.

¹¹⁶ Communication de Keeping Children Safe.

¹¹⁷ Justice Rapid Response, *Investigating Allegations of Sexual Exploitation and Abuse*, p. 27.

¹¹⁸ A/71/99, par. 278.

¹¹⁹ Justice Rapid Response, *Investigating Allegations of Sexual Exploitation and Abuse*, p. 31.

¹²⁰ OCDE, « Recommandation du CAD sur l'élimination de l'exploitation sexuelle, des atteintes sexuelles et du harcèlement sexuel dans le contexte de la coopération pour le développement et de l'aide humanitaire : principaux piliers de la prévention et de la réponse », disponible à l'adresse <https://legalinstruments.oecd.org/fr/instruments/OECD-LEGAL-5020#mainText>.

¹²¹ Communication de l'Irlande.

¹²² CRC/C/HTI/CO/2-3, par. 35 a) ; communications de l'UNICEF, d'El Salvador, de l'Irlande, du Maroc et de l'État de Palestine.

population à ces initiatives afin que soient mis en place des mécanismes de plainte communautaires sûrs et efficaces, auxquels la population fasse davantage confiance et qui soient mieux adaptés aux contextes culturels locaux¹²³. Cela signifie que des acteurs locaux de confiance, qui devraient être formés pour repérer les abus commis sur des enfants et pour soutenir de manière appropriée les victimes de telles infractions, reçoivent les plaintes des membres de la communauté, notamment des enfants victimes et des membres de leur famille, et les transmettent à l'entité compétente des Nations Unies ou au mécanisme compétent, pour qu'ils y donnent suite¹²⁴. En République démocratique du Congo, par exemple, des dirigeantes locales qui servaient de points de contact pour la prévention de l'exploitation sexuelle et des abus sexuels ont encouragé la mise en place de mécanismes communautaires de signalement en face à face dans 15 provinces du pays. En 2023, plus de 1,5 million de personnes ont accédé à des mécanismes de signalement sûrs, dont 873 248 enfants d'après les estimations¹²⁵.

56. Indépendamment des mesures prises pour mettre en place des mécanismes de signalement adaptés aux enfants, l'ONU doit adopter une approche proactive en ce qui concerne la suite à donner aux allégations d'abus sexuels sur enfants. Pour commencer, l'Organisation devrait établir des protocoles qui prennent dûment en considération les allégations imprécises, qui sont souvent le signe de manquements à la discipline ou d'une éventuelle faute. Elle devrait également mettre en place un système d'alerte rapide pour détecter les abus sexuels sur enfants et les risques accrus d'abus sexuels¹²⁶. Par exemple, en 2022, l'UNICEF, en collaboration avec le Bureau de la coordination des affaires humanitaires et au nom du Comité permanent interorganisations, a établi une synthèse des risques d'exploitation sexuelle et d'abus sexuels (« Sexual Exploitation and Abuse Risk Overview »), indice composite qui regroupe des indicateurs concernant toute une série de facteurs pouvant influencer sur le risque d'exploitation sexuelle et d'abus sexuels¹²⁷. En classant les pays où des interventions humanitaires sont en cours en fonction de leur niveau de risque, l'indice aide les membres du Comité permanent interorganisations et les donateurs à prendre des décisions éclairées en ce qui concerne l'affectation de ressources humanitaires limitées à des questions prioritaires et dans les pays qui donnent lieu à préoccupation.

4. Les besoins et les droits des enfants victimes au centre de l'intervention

57. Les enfants victimes ont le droit d'obtenir une réparation intégrale en vue de leur pleine réinsertion et de leur rétablissement complet¹²⁸. Les mesures de réparation, qui peuvent comprendre la restitution, l'indemnisation, la réadaptation, la satisfaction et les garanties de non-répétition, devraient être à la mesure de la gravité de la violation et du préjudice subis par les enfants victimes et rescapés¹²⁹. Toutefois, en particulier dans les pays qui sortent d'un conflit ou d'une crise humanitaire, les victimes n'ont souvent accès à aucune voie de recours. Compte tenu de cette difficulté, et conformément à son obligation de protéger les victimes découlant du droit des droits de l'homme, l'ONU doit accompagner et soutenir les victimes tout au long du processus de guérison et de reconstruction de leur vie¹³⁰. La notion de responsabilité doit englober non seulement la responsabilité de l'auteur des faits, mais aussi

¹²³ Comité permanent interorganisations, *Guide des pratiques exemplaires : Mécanisme communautaire de plainte interorganisations – Protection contre l'exploitation et les abus sexuels* (Genève, Organisation internationale pour les migrations, 2016), p. 27 à 32 ; Justice Rapid Response, *Investigating Allegations of Sexual Exploitation and Abuse*, p. 34.

¹²⁴ Communications de l'UNICEF et du Population Council.

¹²⁵ Communication de l'UNICEF.

¹²⁶ Justice Rapid Response, *Investigating Allegations of Sexual Exploitation and Abuse*, p. 14 et 34.

¹²⁷ Communication de l'UNICEF ; Comité permanent interorganisations, « Sexual Exploitation and Abuse Risk Overview », disponible à l'adresse <https://psea.interagencystandingcommittee.org/iasc-sea-risk-overview-index>.

¹²⁸ Lignes directrices en matière de justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels, par. 35 ; voir aussi le rapport de la Rapporteuse spéciale sur la réparation pour les enfants victimes et survivants de la vente et de l'exploitation sexuelle (A/HRC/52/31).

¹²⁹ Résolution 60/147 de l'Assemblée générale, annexe, principes 15 et 18.

¹³⁰ A/71/818 et A/71/818/Corr.1, par. 21.

la responsabilité à l'égard de la victime ; il est essentiel de fournir soutien et assistance aux victimes¹³¹.

58. L'ONU doit veiller à ce que les enfants victimes d'abus sexuels et les enfants nés d'abus sexuels aient accès au fonds d'affectation spéciale créé par le Secrétaire général, quelle que soit la catégorie à laquelle les auteurs des faits appartiennent¹³². Le fonds d'affectation spéciale n'est pas destiné à indemniser les victimes, mais il devrait contribuer à leur fournir les services spécialisés dont elles ont besoin, notamment des plans de sécurité et de protection, des soins médicaux, un soutien psychosocial, une éducation, une aide à la subsistance, une assistance matérielle de base et des services juridiques¹³³.

59. L'Organisation mondiale de la Santé (OMS), par l'intermédiaire de ses partenaires et en collaboration avec le Bureau de la Défenseuse des droits des victimes, soutient les enfants nés à la suite de faits d'exploitation sexuelle ou nés d'abus sexuels en leur fournissant un soutien médical et psychosocial, une aide alimentaire, une aide à l'éducation et un appui pour former une demande de reconnaissance de paternité (notamment pour procéder à des analyses d'ADN), puis pour former une demande de reconnaissance du droit à la nationalité du père¹³⁴. Par exemple, en République démocratique du Congo, l'OMS a fourni une aide juridique gratuite aux enfants présumément nés à la suite de faits d'exploitation sexuelle ou nés d'abus sexuels. Cette aide a contribué de manière déterminante à ce que les tribunaux locaux délivrent des actes de naissance à ces enfants afin qu'ils puissent participer à la vie de la communauté et recevoir une éducation, conformément à leur intérêt supérieur¹³⁵.

5. De solides structures d'établissement des responsabilités

60. Pour prévenir la commission d'abus sexuels sur enfants par le personnel des Nations Unies et le personnel apparenté, il est indispensable de disposer de mesures solides et efficaces en matière d'établissement des responsabilités. Le personnel civil et le personnel militaire des Nations Unies ne prendront véritablement au sérieux la politique de tolérance zéro que lorsqu'ils verront que ces crimes sont sanctionnés, y compris pénalement.

a) Responsabilité pénale

61. Conformément aux cadres actuels, de nombreux acteurs prennent part aux enquêtes sur les allégations d'abus sexuels sur enfants, enquêtes qui sont fortement axées sur la procédure et nécessitent des renvois longs et fastidieux tant au sein de l'ONU qu'avec les États Membres¹³⁶. Dans le contexte du maintien de la paix, par exemple, des lois différentes s'appliquent à chaque catégorie de personnel (militaire, policier ou civil) et une mosaïque d'entités participe à la procédure d'enquête¹³⁷. Pour garantir l'application des mêmes règles de justice à toutes les personnes accusées d'infractions sexuelles dans le contexte du maintien de la paix et de l'aide humanitaire, en particulier de l'infraction grave que constituent les abus sexuels sur enfants, il conviendrait de mettre en place un mécanisme indépendant d'établissement des responsabilités¹³⁸. Par exemple, une entité juridique, qui prendrait la forme d'un mécanisme judiciaire spécial, pourrait être autorisée à enquêter sur les abus sexuels sur enfants commis par le personnel des Nations Unies et le personnel apparenté et à poursuivre les auteurs de ces abus, y compris lorsqu'il s'agit de personnel militaire si le pays d'origine des militaires concernés ne peut pas ou ne veut pas le faire. Le mécanisme

¹³¹ Connors, « The imperative of prioritizing victims' rights », p. 103.

¹³² A/71/99, par. 253.

¹³³ Protocole des Nations Unies sur la prise en charge des victimes d'exploitation et d'atteintes sexuelles, par. 8.1 et 8.2.

¹³⁴ Communication de l'OMS.

¹³⁵ Ibid.

¹³⁶ BSCI, *Evaluation Report*, par. 9.

¹³⁷ BSCI, *Evaluation Report*, par. 9 ; voir aussi Freedman, « UNaccountable », p. 965.

¹³⁸ AIDS-Free World, *Code Blue Campaign* (2015) ; AIDS-Free World, « A proposal for independent accountability for sexual exploitation and abuse committed by United Nations personnel » (2018), par. 34, disponible à l'adresse <https://committees.parliament.uk/writtenevidence/89018/pdf/> ; communication de Cohen *et al.* ; Naik, Asmita et Westendorf, Jasmine-Kim, « Missing the mark in PSEA », in *Sexual Exploitation in Peacekeeping and Aid*, Westendorf et Dolan-Evans, dir. publ. (2024), p. 80.

exercerait ses fonctions conformément aux procédures régulières établies par son statut tel qu'approuvé par les États Membres des Nations Unies. Il serait doté d'une équipe qualifiée ayant l'expérience des enquêtes sur les actes de violence sexuelle, en particulier ceux concernant des enfants¹³⁹.

62. Ce mécanisme judiciaire spécial recevrait et traiterait toutes les allégations d'abus sexuels sur enfants¹⁴⁰. Dès réception des plaintes, il pourrait entreprendre un premier travail rapide d'établissement des faits, et notamment étudier les questions relatives à l'immunité, s'il y a lieu. En cas d'allégations visant le personnel civil des Nations Unies, le mécanisme pourrait mener des enquêtes pénales, recueillir les preuves dans le respect des besoins particuliers des enfants victimes et témoins et les conserver de manière qu'elles puissent être utilisées dans le cadre d'une procédure judiciaire et, si cela est justifié, poursuivre les auteurs présumés. En cas d'allégations visant du personnel militaire, le mécanisme pourrait renvoyer les cas aux pays fournisseurs de contingents.

63. Pour remédier à l'impunité qui résulte du manque de volonté ou de l'incapacité de certains pays fournisseurs de contingents d'exercer leur compétence en temps utile, les accords sur le statut des forces que l'ONU conclut avec les pays fournisseurs de contingents, tant concernant les forces sous son commandement que les autres forces, devraient reconnaître aux pays fournisseurs de contingents une compétence principale, mais non exclusive, pour connaître des infractions d'abus sexuels commis sur des enfants dans les pays d'accueil¹⁴¹. Les pays fournisseurs de contingents, compétents au premier chef, qui ne prendraient pas rapidement les mesures voulues pour enquêter sur les allégations et pour poursuivre les suspects dans un délai donné, seraient réputés avoir renoncé à exercer leur compétence principale. Le mécanisme judiciaire spécial pourrait alors intervenir.

b) Transparence des procédures d'établissement des responsabilités

64. Il faudrait que les victimes et les populations soient pleinement et régulièrement informées des mesures prises pour établir les responsabilités, ce qui permettrait de faire renaître leur confiance dans l'intégrité des missions de maintien de la paix et des missions humanitaires des Nations Unies. À cette fin, le mécanisme judiciaire spécial serait activé sur place¹⁴², et il faudrait garantir aux enfants victimes le droit de participer à la procédure judiciaire, en fonction de leurs souhaits et du développement de leurs capacités. Les pays fournisseurs de contingents qui choisissent d'exercer leur compétence doivent informer rapidement l'ONU des mesures qu'ils ont prises pour enquêter sur les auteurs présumés ou engager des poursuites contre eux. Ces pays sont tenus de se conformer à cette exigence. L'ONU tiendra les enfants victimes, leur famille et la population locale informés de l'avancée et de l'issue de toute procédure.

c) Des procédures judiciaires adaptées aux enfants

65. Les enfants victimes d'abus sexuels doivent avoir accès à des informations sur les droits que leur confère la loi, dans une langue qu'ils comprennent et sous une forme qui soit adaptée à leur âge et à leur degré de maturité et tienne compte des questions de genre et des spécificités culturelles. Ces enfants devraient avoir accès à des représentants légaux qui puissent leur fournir des conseils impartiaux et représenter leurs intérêts dans les procédures judiciaires s'ils choisissent d'intenter une action en justice. Les enquêtes sur les allégations d'abus sexuels sur enfants doivent être menées par des professionnels qualifiés et dûment formés, selon une approche fondée sur les droits de l'enfant et adaptée à leurs besoins¹⁴³. Par exemple, des procédures spéciales devraient être mises en place pour le recueil de preuves auprès des enfants victimes et témoins, afin de réduire le nombre d'entretiens, de

¹³⁹ [A/71/99](#), par. 247 et 248.

¹⁴⁰ AIDS-Free World (2015) ; voir aussi AIDS-Free World, « A proposal for independent accountability », par. 35.

¹⁴¹ [A/71/99](#), par. 261 et 262 ; Convention entre les États parties au Traité de l'Atlantique Nord sur le statut de leurs forces (1951).

¹⁴² AIDS-Free World, « A proposal for independent accountability », par. 36.

¹⁴³ Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 13 (2011), par. 51.

déclarations, d'auditions et, en particulier, de contacts inutiles avec la justice¹⁴⁴. Il convient de faire preuve d'une extrême prudence pour éviter d'exposer l'enfant à un nouveau préjudice pendant l'enquête¹⁴⁵.

66. Tous les enfants devraient être traités comme des témoins capables qui peuvent être interrogés, quel que soit leur âge, dès lors que leur âge et leur maturité leur permettent de témoigner de manière intelligible et crédible¹⁴⁶. Lorsque l'identification positive des personnes accusées ne peut être obtenue par les méthodes traditionnelles, le mécanisme doit avoir accès aux techniques modernes d'identification judiciaire, notamment le relevé d'empreintes digitales, l'analyse des fibres, l'analyse sanguine et l'analyse d'ADN¹⁴⁷. Pour faciliter les procédures, le modèle de memorandum d'accord pourrait contenir une disposition prévoyant que les pays fournisseurs de contingents obtiennent des échantillons d'ADN du personnel militaire avant le déploiement de celui-ci, l'objectif étant de pouvoir innocenter ou déclarer coupables des personnes accusées d'exploitation sexuelle et d'abus sexuels¹⁴⁸.

IV. Conclusions et recommandations

A. Conclusions

67. Les abus sexuels sur enfants commis par le personnel des Nations Unies et le personnel apparenté dans des situations de conflit ou de crise ne sont pas et ne devraient pas être considérés comme relevant simplement de procédures disciplinaires. Il s'agit d'un défaut fondamental de protection, d'une infraction grave et d'une violation flagrante des droits humains de l'un des groupes de personnes les plus vulnérables par ceux qui sont chargés de les servir et de les protéger. Quelle que soit la catégorie à laquelle appartiennent les auteurs des faits, l'ONU est tenue de protéger les victimes, d'enquêter sur les faits, de signaler les violations des droits de l'homme et d'y donner suite et de prendre des mesures pour que les auteurs répondent de leurs actes, conformément à son mandat en matière de droits de l'homme, fondé sur la Charte des Nations Unies.

68. Au cours des dernières décennies, l'ONU a entrepris de nombreuses réformes pour s'attaquer au problème de l'exploitation sexuelle et des abus sexuels ; elle a notamment adopté une politique de tolérance zéro et placé les droits et la dignité des victimes au centre de toutes les interventions. Malgré ces importants progrès, les cas d'abus sexuels sur enfants persistent dans le contexte du maintien de la paix et de l'aide humanitaire. L'absence d'une approche fondée sur les droits de l'enfant et des procédures d'établissement des responsabilités incertaines sont quelques-unes des lacunes de l'action que l'Organisation mène contre les abus sexuels sur enfants dans le contexte du maintien de la paix et de l'aide humanitaire.

69. Compte tenu des vulnérabilités et des besoins particuliers des enfants, il est essentiel que toutes les stratégies visant à prévenir et à combattre les abus sexuels sur enfants reposent sur une approche fondée sur les droits de l'enfant et que les besoins, les droits et le pouvoir d'action des enfants soient placés au centre de toutes les mesures. Il est urgent de renforcer la sauvegarde de l'enfance dans le contexte du maintien de la paix et de l'aide humanitaire en faisant systématiquement le point sur les lacunes existantes et en remédiant à ces lacunes. Il est nécessaire que ce processus soit correctement coordonné et supervisé si l'on veut favoriser l'application du principe de responsabilité au niveau interne.

¹⁴⁴ Lignes directrices en matière de justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels, par. 31.

¹⁴⁵ Comité des droits de l'enfant, observation générale n° 13 (2011), par. 51.

¹⁴⁶ Lignes directrices en matière de justice dans les affaires impliquant les enfants victimes et témoins d'actes criminels, par. 18.

¹⁴⁷ A/59/710, par. 31 et 32.

¹⁴⁸ A/71/818 et A/71/818/Corr.1, par. 59 b) xiii).

70. Pour renforcer les mesures préventives, il faudrait notamment favoriser l'appropriation locale des actions de sauvegarde de l'enfance, informer les enfants sur leurs droits humains et intégrer des modules sur les droits de l'enfant et la sauvegarde de l'enfance dans tous les programmes de formation obligatoire destinés au personnel des Nations Unies et au personnel apparenté. Les mécanismes communautaires de signalement devraient être accessibles et adaptés aux enfants. Le soutien apporté aux enfants victimes et à leurs enfants nés d'abus sexuels doit être adapté à leurs besoins, tant immédiats qu'à long terme, pour leur permettre de guérir et de reconstruire leur vie dans un environnement sûr et résilient.

71. L'un des principaux moyens de prévenir la commission d'abus sexuels sur enfants par des soldats de la paix ou des travailleurs humanitaires est de faire en sorte que les auteurs de ces infractions répondent de leurs actes. La politique de tolérance zéro ne deviendra une réalité que lorsque l'ensemble du personnel des Nations Unies et du personnel apparenté constatera que de telles infractions font l'objet de poursuites pénales, sans exception. Cependant, les questions juridictionnelles, les différences entre les systèmes juridiques, les questions de droit international, l'immunité et le manque de clarté, de capacité et de volonté politique sont autant d'éléments qui, pris ensemble, rendent extrêmement complexe et difficile l'application du principe de responsabilité. Un gros effort doit être fait pour remédier à cette insuffisance. Il faudrait donc créer un mécanisme judiciaire spécial indépendant chargé d'enquêter sur les abus sexuels sur enfants commis par le personnel civil des Nations Unies et le personnel apparenté, et sur ceux commis par le personnel militaire dans les cas où le pays d'origine des militaires concernés ne peut pas ou ne veut pas le faire, et de poursuivre les auteurs des faits. Cette solution contribuera grandement à garantir le respect des droits de l'homme et du droit à une procédure régulière et permettra davantage aux victimes et aux communautés touchées d'amener les auteurs à répondre de leurs actes.

72. Des soldats de la paix ou des travailleurs humanitaires qui abusent sexuellement d'enfants qui souffrent déjà des conséquences du conflit ou de la crise et qui sont ceux-là mêmes que ces soldats et travailleurs sont chargés de protéger se rendent coupables d'un abus de confiance majeur. Cet abus de confiance est encore aggravé lorsque la communauté internationale ne prend pas en charge les enfants victimes et leurs enfants ou ne contraint pas les responsables à répondre de leurs actes. Tous les acteurs intervenant dans le contexte du maintien de la paix et de l'aide humanitaire ont l'importante responsabilité de redoubler d'efforts pour mettre en place des mécanismes appropriés visant à prévenir et à combattre les abus sexuels sur enfants de manière efficace et juste.

B. Recommandations

73. Pour lutter contre les abus sexuels sur enfants commis dans le contexte du maintien de la paix et de l'aide humanitaire, la Rapporteuse spéciale recommande :

1. Aux entités du système des Nations Unies :

a) D'intégrer une approche fondée sur les droits de l'enfant dans les politiques organisationnelles et de mettre en place, à titre de priorité absolue, des politiques solides de sauvegarde de l'enfance adaptées aux contextes locaux, dans toutes les missions de maintien de la paix et les opérations humanitaires ;

b) De faire systématiquement le point sur les lacunes existantes concernant l'adoption d'une approche fondée sur les droits de l'enfant et d'y remédier, en veillant à ce que ce processus soit correctement coordonné et supervisé, par exemple par le Bureau du Coordonnateur spécial chargé d'améliorer l'action des Nations Unies face à l'exploitation et aux atteintes sexuelles, de manière à favoriser l'application du principe de responsabilité au niveau interne ;

c) D'associer les enfants aux processus décisionnels relatifs au type de prise en charge et au soutien qu'ils reçoivent, en fonction de leur âge, de leur niveau de maturité et du développement de leurs capacités ;

d) En étroite collaboration avec les organisations non gouvernementales locales, d'associer les populations locales à l'élaboration de programmes sur les droits et la protection de l'enfant qui tiennent compte des spécificités culturelles et du contexte, de mieux faire connaître la politique de l'ONU visant à lutter contre les abus sexuels et d'informer les enfants sur leur droit de ne pas subir d'abus sexuels et sur ce qu'il faut faire en cas d'abus ;

e) D'inclure des modules portant sur la sauvegarde de l'enfance, notamment sur l'interdiction des abus sexuels sur enfants, dans la formation que reçoivent les soldats de la paix et les travailleurs humanitaires tant avant leur déploiement qu'au cours des missions ;

f) De mettre en place des mécanismes de signalement accessibles et adaptés aux enfants et au contexte afin que les enfants puissent déposer des plaintes dans un cadre sûr et confidentiel ;

g) De faire en sorte que l'ensemble du personnel prenne au sérieux les allégations d'abus sexuels sur enfants et les signale comme il convient afin qu'il leur soit donné suite, en tenant dûment compte de la confidentialité et du principe consistant à « ne pas nuire » ;

h) De mettre en place un système d'alerte rapide pour détecter les abus sexuels sur enfants et les risques accrus que de tels abus se produisent ;

i) De fournir une assistance adéquate aux enfants victimes d'abus sexuels, y compris à leurs enfants nés de ces abus, le cas échéant, et de les orienter vers les services voulus de manière à prendre en compte leurs vulnérabilités et leurs besoins particuliers, à la fois dans l'immédiat et à long terme ;

j) De soutenir les organisations non gouvernementales locales et de collaborer avec elles pour assurer un suivi efficace des cas d'abus sexuels ;

k) D'informer les enfants qui se disent victimes d'abus des mesures prises à la suite du dépôt de leurs plaintes, de l'issue des enquêtes menées et des poursuites engagées ;

l) De proposer la création d'un mécanisme judiciaire spécial chargé d'enquêter sur les allégations d'abus sexuels sur enfants visant le personnel civil des Nations Unies – et sur celles visant le personnel militaire lorsque les pays fournisseurs de contingents ne peuvent pas ou ne veulent pas mener d'enquête – et de poursuivre les auteurs de ces actes ;

m) De modifier le modèle d'accord sur le statut des forces et le modèle de memorandum d'accord pour s'assurer que les pays fournisseurs de contingents aient la compétence principale, et non exclusive, pour connaître des infractions commises par leurs forces dans la zone de la mission ;

n) De modifier le modèle d'accord sur le statut des forces et le modèle de memorandum d'accord afin qu'ils prévoient l'obtention par les pays fournisseurs de contingents d'échantillons d'ADN du personnel militaire avant le déploiement de celui-ci, l'objectif étant de pouvoir innocenter ou déclarer coupables des personnes accusées d'exploitation sexuelle et d'abus sexuels.

2. Aux pays fournisseurs de contingents :

a) De prendre les mesures nécessaires pour prévenir la commission d'abus sexuels sur enfants par les membres de leur personnel militaire, notamment en assurant à ces derniers une formation adéquate et efficace et en vérifiant leurs antécédents ;

b) De faire en sorte que les militaires de leurs contingents qui commettent des abus sexuels sur enfants ne jouissent d'aucune immunité ;

c) Si nécessaire, de modifier la législation nationale applicable afin que des enquêtes puissent être menées et des poursuites engagées en cas d'abus sexuels sur enfants commis par leurs ressortissants et, plus particulièrement, par des soldats de la paix à l'étranger ;

d) D'approuver la modification du modèle d'accord sur le statut des forces et du modèle de mémorandum d'accord afin qu'ils prévoient que les pays fournisseurs de contingents ont la compétence principale, et non exclusive, pour connaître des infractions commises par leurs forces dans la zone de la mission ;

e) De faire en sorte que, lorsqu'ils choisissent d'exercer leur compétence, toutes les enquêtes et poursuites relatives à des cas d'abus sexuels sur enfants commis par leur personnel militaire soient menées par des professionnels qualifiés selon une approche fondée sur les droits de l'enfant et adaptée aux besoins de l'enfant, en tenant compte de l'intérêt supérieur des enfants, quelle que soit leur nationalité ;

f) De veiller à ce que les peines infligées aux personnes reconnues coupables soient proportionnées à la gravité de l'infraction, conformément aux normes internationales relatives au droit à un procès équitable et aux garanties d'une procédure régulière ;

g) De fournir un soutien, notamment une aide juridique, aux enfants victimes d'abus sexuels afin qu'ils puissent former des demandes de reconnaissance de paternité auprès de leurs tribunaux nationaux et obtenir l'exécution des décisions relatives à ces demandes ;

h) De garantir la transparence des procédures d'établissement des responsabilités et de tenir l'ONU et les victimes informées de tout progrès et de toute décision afin de démontrer qu'il n'y a pas d'impunité ;

i) D'appuyer la modification du modèle d'accord sur le statut des forces et du modèle de mémorandum d'accord afin qu'ils prévoient l'obtention par les pays fournisseurs de contingents d'échantillons d'ADN du personnel militaire avant le déploiement de celui-ci, l'objectif étant de pouvoir innocenter ou déclarer coupables des personnes accusées d'exploitation sexuelle et d'abus sexuels, et de veiller à l'application des modifications.

3. Aux États Membres des Nations Unies :

a) De verser des contributions au fonds d'affectation spéciale en faveur des victimes d'exploitation et d'atteintes sexuelles afin de fournir une assistance complète adaptée aux besoins des enfants victimes et de leurs enfants nés des abus sexuels ;

b) D'autoriser, par une résolution de l'Assemblée générale, la création d'un mécanisme judiciaire spécial chargé d'enquêter sur les allégations d'abus sexuels sur enfants visant le personnel civil des Nations Unies – et sur celles visant le personnel militaire lorsque les pays fournisseurs de contingents ne peuvent pas ou ne veulent pas mener d'enquête – et de poursuivre les auteurs de ces actes ;

c) De doter ce mécanisme d'enquêteurs professionnels qualifiés ayant l'expérience des enquêtes sur les cas d'abus sexuels sur enfants et en mesure d'assurer des procédures adaptées aux enfants tout au long de la procédure judiciaire.

4. Aux donateurs :

a) De fournir aux missions de maintien de la paix et aux opérations humanitaires les fonds dont elles ont besoin pour prendre des mesures visant à prévenir et à combattre les abus sexuels sur enfants ;

b) De verser des contributions au fonds d'affectation spéciale en faveur des victimes d'exploitation et d'atteintes sexuelles afin de fournir une assistance complète adaptée aux besoins des enfants victimes et de leurs enfants ;

c) D'intégrer des exigences de diligence raisonnable en ce qui concerne les politiques et les procédures de sauvegarde de l'enfance, notamment en matière de prévention des abus sexuels sur enfants et de lutte contre ces abus, dans les accords de financement conclus avec les missions de maintien de la paix et les opérations humanitaires concernées ;

d) D'encourager les organisations à signaler les allégations d'exploitation sexuelle et d'abus sexuels dans le cadre de la lutte contre les abus sexuels sur enfants.
