

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1999-2000

8 FÉVRIER 2000

Proposition de résolution relative aux enfants-soldats

RAPPORT

FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DES RELATIONS EXTÉRIEURES ET
DE LA DÉFENSE
PAR MME LINDEKENS

I. EXPOSÉ INTRODUCTIF DE L'AUTEUR PRINCIPALE DE LA PROPOSITION DE RÉOLUTION

L'auteur souligne que la proposition de résolution en discussion avait déjà été déposée sous la législature précédente, mais n'avait pas pu être examinée, faute de temps.

En vertu du droit humanitaire applicable dans les conflits armés, les enfants font partie de la population civile pacifique, ce qui implique qu'ils ne peuvent pas prendre part à des activités militaires.

Ont participé aux travaux de la commission :

1. Membres effectifs : MM. Colla, président; Ceder, Dallemagne, Dedecker, Mme De Roeck, MM. Destexhe, Devolder, Dubié, Geens, Kelchtermans, Mmes Laloy et Thijs.

2. Membres suppléants : MM. Daif, Maertens, Mahoux, Mmes Willame-Boonen et Lindekens, rapporteuse.

3. Autres sénateurs : Mme De Schamphelaere et M. Vankrunkelsven.

Voir :

Documents du Sénat :

2-9 - SE 1999 :

N° 1: Proposition de résolution.

2-9 - 1999/2000 :

N°s 2 à 5: Amendements.

En remplacement de la page 1 du document distribué précédemment.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1999-2000

8 FEBRUARI 2000

Voorstel van resolutie betreffende de kindsoldaten

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE BUITENLANDSE BETREKKINGEN EN
VOOR DE LANDSVERDEDIGING
UITGEBRACHT
DOOR MEVROUW LINDEKENS

I. INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE HOOFDINDIENSTER VAN HET VOORSTEL VAN RESOLUTIE

De indienster wijst erop dat dit voorstel van resolutie al onder de vorige zittingsperiode is ingediend, maar wegens tijdsgebrek niet is behandeld.

Het humanitaire oorlogsrecht stelt dat kinderen behoren tot de vreedzame burgerbevolking. Dit impliceert dat zij niet mogen deelnemen aan militaire activiteiten.

Aan de werkzaamheden van de commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heren Colla, voorzitter; Ceder, Dallemagne, Dedecker, mevrouw De Roeck, de heren Destexhe, Devolder, Dubié, Geens, Kelchtermans, de dames Laloy en Thijs.

2. Plaatsvervangers : de heren Daif, Maertens, Mahoux, de dames Willame-Boonen en Lindekens, rapporteur.

3. Andere senatoren : mevrouw De Schamphelaere en de heer Vankrunkelsven.

Zie :

Stukken van de Senaat :

2-9 - BZ 1999 :

Nr. 1: Voorstel van resolutie.

2-9 - 1999/2000 :

Nrs. 2 tot 5: Amendementen.

Ter vervanging van bladzijde 1 van het vroeger rondgedeelde gedrukt stuk.

Pour des raisons culturelles, religieuses et ethniques, il est difficile de relier le concept d'enfant à des limites d'âge acceptées par tous. La Croix-Rouge internationale a plaidé pour l'âge de 15 ans, mais l'intervenante trouve que les enfants de cet âge sont encore trop jeunes pour être impliqués dans des activités militaires.

La Convention relative aux droits de l'enfant précise qu'il faut consacrer une large attention à la protection de l'enfant en cas de conflit armé, ce qui signifie qu'il faut prendre toutes les mesures pour éviter que les enfants ne participent directement à des hostilités.

Actuellement, il est interdit d'enrôler dans les forces armées toute personne n'ayant pas atteint l'âge de 15 ans. Mais la réalité est tout autre. L'ONU estime qu'il y a environ 250 000 enfants sous les armes. Ce chiffre ne tient pas compte des enfants engagés dans d'autres activités militaires, comme la cuisine, ... Il y a 29 pays où des enfants font partie soit d'une armée gouvernementale, soit d'un mouvement d'opposition. Ces enfants sont enrôlés pour les raisons suivantes: il y a pénurie d'adultes, les enfants sont plus aptes que les adultes à exécuter certaines missions, ils s'adaptent plus rapidement à une situation nouvelle et il est plus facile de les faire obéir, surtout sous l'effet de l'intimidation, de la violence et de la drogue.

On peut les manipuler facilement, ils sont peu critiques et ne se posent pas de questions sur les actions à exécuter ni sur les idées pour lesquelles ils se battent. En outre, ils sont loyaux et échappent facilement à la vigilance de l'ennemi.

Les enfants deviennent des soldats notamment parce qu'en temps de guerre, il n'y a pas d'infrastructure pour les accueillir. On leur promet de les nourrir et de les vêtir et ils trouvent la sécurité auprès d'un groupe. Ils veulent s'identifier aux adultes et l'uniforme militaire et les armes les rendent inconscients des dangers.

Mais il arrive souvent aussi que des enfants soient enrôlés de force. Ces enfants-soldats — garçons et filles — sont humiliés, battus, violés et maltraités, contre leur gré, des années durant, par des organisations et des groupements (para)militaires.

Les conséquences psychologiques et physiques sont incalculables pour ces enfants. Ceux qui ne succombent pas au combat, meurent souvent après en raison de la mauvaise qualité ou de l'insuffisance des soins médicaux. De nombreux enfants sont mutilés par les mines antipersonnel et dépérissent faute d'équipements sociaux capables d'accueillir les handicapés.

Nombre de ces enfants-soldats sont en outre sous-alimentés, malades et épuisés du fait de leurs pénibles conditions de vie. Il ne faut pas sous-estimer non plus les effets psychologiques désastreux qu'occasionnent les actions militaires.

Wegens uiteenlopende culturele, religieuze en etnische opvattingen kan men het begrip «kind» moeilijk aan algemeen aanvaarde leeftijdsgrenzen verbinden. Het internationale Rode Kruis heeft gepleit voor een leeftijd van 15 jaar, maar het lid vindt kinderen van die leeftijd nog te jong om in militaire activiteiten te worden ingeschakeld.

Het Verdrag voor de bescherming van de rechten van het kind stelt dat ruime aandacht moet gaan naar de bescherming van het kind in oorlogssituaties, wat betekent dat alle maatregelen moeten worden genomen om te vermijden dat kinderen rechtstreeks aan vijandelikheden deelnemen.

Momenteel is er een verbod om personen jonger dan 15 jaar bij de strijdkrachten in te lijven. Maar de realiteit is totaal anders. De VN schatten dat er ongeveer 250 000 kinderen met wapens rondlopen. Daarbij wordt geen rekening gehouden met kinderen die betrokken worden bij andere legeractiviteiten zoals koken, ... Er zijn 29 landen waar kinderen ofwel in een regeringsleger ofwel in een verzetsbeweging zitten. Die kinderen worden ingelijfd om de volgende redenen: er is een tekort aan volwassenen, kinderen kunnen bepaalde taken beter uitvoeren, ze passen zich sneller aan een nieuwe situatie aan en gehoorzamen beter vooral via intimidatie, geweld en drugs.

Zij zijn gemakkelijk manipuleerbaar, weinig kritisch en zullen zich geen vragen stellen over de acties die zij moeten uitvoeren en over de ideeën waarvoor zij strijden. Ze zijn bovendien loyaal en ontsnappen gemakkelijk aan de aandacht van de vijand.

Kinderen worden soldaten onder andere omdat er in oorlogstijd geen infrastructuur is om hen op te vangen. Er wordt hun kleding en voedsel beloofd en ze kunnen geborgenheid vinden bij een groep. Ze willen zich identificeren met volwassenen en een legeruniform en wapens maken hen blind voor gevaren.

Maar vaak worden kinderen ook gedwongen toe te treden. Deze kindsoldaatjes — jongens en meisjes — worden door (para)militaire organisaties en bendes jaren tegen hun wil vernederd, geslagen, verkracht en misbruikt.

De psychologische en lichamelijke gevolgen voor deze kinderen zijn niet te overzien. Zij die niet sneuvelen tijdens de gevechten, sterven vaak achteraf door de slechte of gebrekkige geneeskundige verzorging. Vele kinderen zijn verminkt door de antipersoonsmijnen en verkommeren omdat de maatschappij geen sociale voorzieningen heeft om gehandicapte mensen op te vangen.

Vele van deze kindsoldaten zijn bovendien ondervoed, ziek en uitgeput door de barre levensomstandigheden. Ook de psychologische schade ten gevolge van de militaire acties is niet te onderschatten.

Depuis un an, l'accent a été mis sur cette situation, notamment lors d'une réunion de juillet 1999 consacrée à l'arrêt immédiat des formes les plus graves de travail des enfants.

II. DISCUSSION

Le vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères approuve le contenu de la proposition de résolution à l'examen.

Une membre souligne que la proposition de résolution est très importante et que l'entrée en vigueur de la Convention des droits de l'enfant constitue une étape significative. La seule exception à la règle selon laquelle l'on est considéré comme un enfant jusqu'à l'âge de 18 ans concerne précisément l'enrôlement dans les Forces armées.

La membre insiste pour que notre pays œuvre en faveur de la suppression de cette exception.

II. a. Les considérants

Mme Lindekens dépose un amendement (n° 3) en vue d'insérer, après le troisième tiret, un nouveau considérant faisant référence à la résolution relative à la signature, par la Belgique, de l'ordre du jour de l'Unicef contre la guerre, adopté par la Chambre des représentants le 22 janvier 1998.

L'amendement n° 3 est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

En ce qui concerne la référence à la Convention de l'OIT du 17 juin 1999 concernant l'interdiction et l'élimination immédiate des pires formes de travaux des enfants, le ministre des Affaires étrangères souligne que celle-ci présente un inconvénient: elle fait la distinction entre le recrutement forcé et le recrutement volontaire des enfants. Or, en pratique, cette distinction est souvent malaisée à faire.

Néanmoins, la convention en question représente globalement un progrès.

Par ailleurs, Mme Lindekens estime nécessaire d'attirer l'attention, dans les considérants, sur les initiatives qui ont été prises par les organisations belges et internationales pour relever l'âge minimum des enfants-soldats et sur la déclaration selon laquelle la Belgique entend jouer un rôle actif pour mettre fin à l'enrôlement d'enfants de moins de 18 ans. Elle dépose donc un amendement n° 4 visant à ajouter, après le sixième tiret, deux nouveaux considérants (voir doc. n° 2-9/3, 1999-2000).

L'amendement n° 4 est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

Het laatste jaar is daar veel aandacht aan besteed, onder andere gedurende een bijeenkomst in juli 1999 over de onmiddellijke stopzetting van de ergste vormen van kinderarbeid.

II. BESPREKING

De vice-eerste minister en minister van Buitenlandse Zaken is het eens met de inhoud van het voorliggende voorstel van resolutie.

Een lid beklemtoont dat het voorstel van resolutie zeer belangrijk is en dat het van kracht worden van het Verdrag van de rechten van het kind een belangrijke stap betekent. De enige uitzondering op de regel die zegt dat men tot op 18-jarige leeftijd als een kind wordt beschouwd, is precies in het geval van rekrutering door het leger.

Het lid dringt erop aan dat ons land zou ijveren voor de afschaffing van die uitzondering.

II. a. De consideransen

Mevrouw Lindekens dient amendement nr. 3 in, dat ertoe strekt na het derde streepje een nieuwe considerans in te voegen waarin wordt verwezen naar de resolutie betreffende de ondertekening door België van de Unicef-agenda tegen de oorlog, die door de Kamer van volksvertegenwoordigers is aangenomen op 22 januari 1998.

Amendement nr. 3 wordt eenparig aangenomen door de 10 aanwezige leden.

Wat de verwijzing betreft naar de IAO-conventie van 17 juni 1999 betreffende het verbod en de onmiddellijke stopzetting van de ergste vormen van kinderarbeid, benadrukt de minister van Buitenlandse Zaken dat hier nadelen aan verbonden zijn: de conventie maakt een onderscheid tussen de gedwongen en de vrijwillige rekrutering van kinderen. In de praktijk is dit onderscheid vaak niet zo gemakkelijk te maken.

Algemeen beschouwd betekent deze conventie echter wel een stap vooruit.

Mevrouw Lindekens vindt het ook nodig in de consideransen de aandacht te vestigen op de initiatieven van Belgische en internationale organisaties om de minimumleeftijd van de kindsoldaten op te trekken, alsook op de verklaring waarin België zegt een actieve rol te willen spelen om een einde te maken aan de rekrutering van kinderen jonger dan 18 jaar. Zij dient dan ook amendement nr. 4 in, dat ertoe strekt na het zesde streepje twee nieuwe consideransen in te voegen (zie stuk nr. 2-9/3, 1999-2000).

Amendement nr. 4 wordt eenparig aangenomen door de 10 aanwezige leden.

II. b. Le dispositif

Mme Lindekens dépose un amendement (n° 5) qui vise à insérer, au début du dispositif, un nouveau tiret demandant au gouvernement de faire la clarté sur l'enrôlement d'enfants de moins de 18 ans dans l'armée belge (voir doc. n° 2-9/3, 1999-2000).

Étant donné que la réglementation belge concernant la formation à l'École des cadets interdit d'utiliser, dans les conflits armés, des jeunes de moins de 18 ans qui sont en formation, l'amendement n° 5 est retiré par son auteur.

— premier tiret : l'on demande que soit élaboré un protocole facultatif à la Convention des droits de l'enfant, en vue de porter à 18 ans l'âge minimum requis pour être soldat.

Mme Lindekens estime que ce protocole ne peut pas être facultatif et dépose l'amendement n° 6 qui vise à supprimer ce mot.

L'amendement n° 6 est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

— deuxième tiret : le ministre des Affaires étrangères déclare qu'il ne sera pas aisé de donner une définition de l'enfant-soldat.

— troisième tiret : un membre souhaite savoir quelles sont les organisations qui incorporent des enfants-soldats.

L'auteur de la proposition de résolution explique qu'il s'agit en l'occurrence de mouvements de guérilla.

L'intervenant précédent se demande comment le gouvernement belge pourrait protester auprès de ces organisations, qui n'ont pas d'existence en droit international. Ne faudrait-il pas consacrer un alinéa particulier à ces mouvements et prévoir un mode d'action différent pour le gouvernement ?

L'auteur principale répond que la proposition de résolution est en fait une déclaration d'intention. L'on aurait déjà accompli un pas en avant si les armées gouvernementales en tenaient compte. En outre, les mouvements de résistance sont souvent associés à des négociations. Le gouvernement pourrait leur imposer comme condition, pour pouvoir participer à des négociations, qu'ils cessent d'enrôler des enfants.

Un autre membre estime que les observations du premier intervenant sont en tout cas correctes sur le plan juridique. Du point de vue formel, un gouvernement — le nôtre par exemple — ne saurait prendre contact avec un mouvement de résistance de la même manière qu'avec un gouvernement officiel. Un gouvernement peut cependant toujours user de son influence et exercer des pressions.

II. b. Het dispositief

Mevrouw Lindekens dient amendement nr. 5 in, dat ertoe strekt bij het begin van het dispositief een nieuw streepje in te voegen om de regering te vragen duidelijkheid te scheppen omtrent de rekrutering van kinderen jonger dan 18 jaar in het Belgisch leger (zie stuk nr. 2-9/3, 1999-2000).

Aangezien de Belgische reglementering met betrekking tot de opleiding aan de Kadettenschool verbiedt om bij gewapende conflicten jongeren van minder dan 18 jaar in te zetten, wordt amendement nr. 5 door de indienster ingetrokken.

— In het eerste streepje wordt aan de regering gevraagd een aanvullend facultatief protocol bij het Verdrag voor de rechten van het kind op te stellen, om de minimumleeftijd voor soldaten op 18 jaar te brengen.

Mevrouw Lindekens vindt dat dergelijk protocol niet facultatief mag zijn en dient amendement nr. 6 in, dat ertoe strekt dit woord te schrappen.

Amendement nr. 6 wordt eenparig aangenomen door de 10 aanwezige leden.

— Met betrekking tot het tweede streepje zegt de minister van Buitenlandse Zaken dat het niet gemakkelijk zal zijn het begrip «kindsoldaat» te definiëren.

— Wat het derde streepje betreft wenst een lid te weten welke organisaties kindsoldaten inlijven.

De indienster van het voorstel van resolutie verklaart dat het hier om guerrillabewegingen gaat.

De vorige spreker vraagt zich af hoe de Belgische regering kan protesteren bij organisaties die volgens het internationaal recht niet bestaan. Dient men geen aparte bepaling aan die organisaties te wijden en moet de regering dit niet op een andere manier aanpakken ?

De hoofdindienster antwoordt dat het voorstel van resolutie in feite een intentieverklaring is. Als de regeringslegers daar al rekening mee zouden houden, zou het een sprong voorwaarts zijn. Bovendien worden de verzetsbewegingen vaak in onderhandelingen betrokken. De regering zou kunnen eisen dat ze geen kinderen meer inlijven als ze bij die onderhandelingen willen worden betrokken.

Een ander lid vindt dat de opmerkingen van de eerste spreker in ieder geval juridisch correct zijn. Formeel gesproken kan een regering, de onze bijvoorbeeld, niet op dezelfde manier contact opnemen met een verzetsbeweging als met een andere officiële regering. Maar een regering kan altijd haar invloed aanwenden en druk uitoefenen.

— quatrième tiret: Mme Lindekens estime qu'il faut plaider en faveur de l'élaboration d'un second protocole additionnel à la Convention relative aux droits de l'enfant et portant interdiction d'employer des enfants au déminage, mais que ce protocole ne saurait être «facultatif». C'est pourquoi elle dépose l'amendement n° 7, qui vise à supprimer ce mot.

L'amendement n° 7 est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

En outre, Mme Lindekens dépose un amendement (n° 8) en vue de demander au gouvernement de mettre un frein au commerce des armes en général, et à celui des armes légères en particulier.

Il faudrait aussi veiller à ne pas exporter d'armes vers des pays qui utilisent des enfants-soldats. Elle dépose donc un amendement (n° 10) qui vise à sous-amender son amendement n° 8.

L'amendement n° 10 est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

L'amendement n° 8 ainsi sous-amendé est adopté à l'unanimité des 10 membres présents.

— cinquième tiret: l'on a invité le gouvernement à soutenir financièrement et matériellement les actions et les programmes internationaux de démobilisation des enfants-soldats et de réinsertion de ceux-ci dans la vie sociale.

Un membre estime qu'il serait utile aussi de prévoir un accompagnement psychologique et social des enfants-soldats.

L'auteur de la proposition partage l'avis du préopinant et propose, par la voie d'un amendement n° 9, de compléter le cinquième tiret par les mots: «*en accordant une attention particulière à la prise en charge sociale et psychologique des victimes.*»

L'amendement n° 9 est adopté à l'unanimité par les 10 membres présents.

— sixième tiret: plusieurs membres émettent quelques réserves à propos de la référence spécifique à l'Organisation de l'Unité africaine: il ne leur semble pas souhaitable de stigmatiser l'Afrique, alors qu'il y a de nombreux autres endroits dans le monde où les problèmes sont aussi aigus.

M. Mahoux et Mme Laloy déposent l'amendement n° 1 qui vise à supprimer le sixième tiret du dispositif.

L'auteur de la proposition de résolution dit vouloir maintenir le texte du sixième tiret parce que l'Organisation de l'Unité africaine a appelé elle-même à la condamnation de l'enrôlement des enfants-soldats. Selon elle, les pays où l'on engage des enfants-soldats dans des conflits sont pour la plupart des pays d'Afrique subsaharienne.

— vierde streepje: mevrouw Lindekens vindt dat moet worden gepleit voor een tweede aanvullend protocol bij het Verdrag van de rechten van het kind waarbij het inzetten van kinderen bij het ruimen van mijnen wordt verboden, maar dat dit protocol niet «facultatief» mag zijn. Daarom dient zij amendement nr. 7 in, dat ertoe strekt dit woord te schrappen.

Amendement nr. 7 wordt eenparig aangenomen door de 10 aanwezige leden.

Bovendien dient mevrouw Lindekens amendement nr. 8 in waarin de regering wordt gevraagd om een actieve politiek te voeren teneinde de wapenhandel in het algemeen en de handel in lichte wapens in het bijzonder aan banden te leggen.

Er moet ook op worden toegezien dat geen wapens worden uitgevoerd naar landen die kindsoldaten inzetten. Daarom dient zij amendement nr. 10 in als subamendement op amendement nr. 8.

Amendement nr. 10 wordt eenparig aangenomen door de 10 aanwezige leden.

Het aldus gesubamendeerde amendement nr. 8 wordt eenparig aangenomen door de 10 aanwezige leden.

— vijfde streepje: men vraagt de regering om de internationale acties en programma's voor demobilisatie en reïntegratie van kindsoldaten in het maatschappelijke leven financieel en materieel te ondersteunen.

Een lid vindt dat het nuttig zou zijn om ook voor een sociaal-psychologische begeleiding van de kindsoldaten te zorgen.

De indienster van het voorstel is het eens met de vorige spreker en stelt bij amendement nr. 9 voor om het vijfde streepje als volgt aan te vullen: «*waarbij men bijzondere aandacht heeft voor de sociale en psychologische opvang van de slachtoffers.*»

Amendement nr. 9 wordt eenparig aangenomen door de 10 aanwezige leden.

— zesde streepje: verschillende leden hebben hun bedenkingen bij de specifieke verwijzing naar de Organisatie voor Afrikaanse Eenheid. Ze vinden het niet wenselijk Afrika te stigmatiseren terwijl elders in de wereld de problemen even ernstig zijn.

De heer Mahoux en mevrouw Laloy dienen amendement nr. 1 in dat ertoe strekt het zesde streepje in het dispositief te doen vervallen.

De indienster van het voorstel van resolutie wenst de tekst van het zesde streepje te behouden omdat de Organisatie voor Afrikaanse Eenheid zelf tegen het inlijven van kindsoldaten heeft opgeroepen. Het grootste aantal landen waar kindsoldaten worden ingezet, bevindt zich volgens haar in Subsaharaans Afrika.

M. Dubié dépose l'amendement n° 2 qui vise à remplacer le sixième tiret du dispositif par ce qui suit :

«— à insister auprès de toutes les organisations régionales pour que tous leurs États membres signent sans plus attendre la Convention relative aux droits de l'enfant. »

Ce texte permettrait de mettre toutes les parties du monde sur le même pied.

Le ministre des Affaires étrangères signale que la Charte africaine relative aux droits et au bien-être de l'enfant est entrée en vigueur le 29 novembre 1999, ce qui rend le sixième tiret superflu.

L'amendement n° 1 est adopté par 9 voix et 1 abstention.

L'amendement n° 2 devient sans objet à la suite de l'adoption de l'amendement n° 1.

III. VOTES

La proposition de résolution ainsi amendée a été adoptée à l'unanimité des 10 membres présents.

Confiance a été faite à la rapporteuse pour la rédaction du présent rapport.

La rapporteuse,
Kathy LINDEKENS.

Le président,
Marcel COLLA.

De heer Dubié dient amendement nr. 2 in dat ertoe strekt het zesde streepje in het dispositief te vervangen als volgt :

«— er bij alle regionale organisaties op aan te dringen dat al hun lidstaten het Verdrag inzake de rechten van het kind onverwijld ondertekenen. »

Op die manier worden alle delen van de wereld op gelijke voet behandeld.

De minister van Buitenlandse Zaken wijst erop dat het Afrikaans Handvest voor de rechten en het welzijn van het kind op 29 november 1999 in werking is getreden, wat het zesde streepje overbodig maakt.

Amendement nr. 1 wordt aangenomen met 9 stemmen bij 1 onthouding.

Door de aanneming van amendement nr. 1 vervalt amendement nr. 2.

III. STEMMINGEN

Het aldus geamendeerde voorstel van resolutie wordt eenparig aangenomen door de 10 aanwezige leden.

Vertrouwen wordt geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

De rapporteur,
Kathy LINDEKENS.

De voorzitter,
Marcel COLLA.