



Doc. 15672

04 janvier 2023

Traiter la question des combattants étrangers de Daech et de leurs familles qui rentrent de Syrie et d'ailleurs dans les États membres du Conseil de l'Europe

Avis de commission¹

Commission des questions sociales, de la santé et du développement durable

Rapporteur: M. Stefan SCHENNACH, Autriche, Groupe des socialistes, démocrates et verts

A. Conclusions de la commission

1. La commission des questions sociales, de la santé et du développement durable (ci-après « la commission des questions sociales ») remercie chaleureusement M. Pieter Omtzigt (Pays-Bas, PPE/DC) pour son rapport présenté au nom de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme (ci-après « la commission des questions juridiques »).
2. La commission des questions sociales rappelle qu'elle est à l'origine de l'adoption, à une très large majorité, de la [Résolution 2321 \(2020\)](#) et de la [Recommandation 2169 \(2020\)](#) « Obligations internationales relatives au rapatriement des enfants des zones de guerre et de conflits ». Inquiète quant à leurs conditions de détention en Syrie et en Irak, elle a régulièrement cherché à alerter les autorités nationales et le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur le sort des mineurs européens s'y trouvant et détenus de manière arbitraire. Compte tenu des menaces exercées sur l'intérêt supérieur des enfants, elle a aussi adopté une déclaration, le 16 mars 2021, intitulée « Rapatrier les enfants des zones de conflit est une urgence ». Ses membres ont de nouveau largement exprimé leurs grandes craintes quant au non-respect de l'intérêt supérieur des enfants lors de la Conférence internationale de haut niveau organisée par le Conseil de l'Europe sur les rôles des femmes et des enfants dans le terrorisme, en décembre 2021.
3. La commission des questions sociales se réfère à la récente décision de la Cour européenne des droits de l'homme en date du 14 septembre 2022, qui est venue appuyer une précédente condamnation de la France par le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies. Elle considère toujours que ces enfants doivent être rapatriés au plus vite afin de ne pas mettre davantage en péril leur intérêt supérieur et leur épargner des traitements inhumains et dégradants qui durent depuis plus de quatre ans maintenant.
4. La commission des questions sociales souscrit à l'idée directrice du projet de résolution et du projet de recommandation concernant la gravité des crimes commis par Daech et la nécessité qu'ils soient jugés. La commission rappelle qu'il relève cependant de la responsabilité morale de l'Assemblée parlementaire de faire en sorte que les enfants, innocents, ne payent pas pour les crimes de leurs parents. Ils méritent, sans tarder, de pouvoir vivre en paix, avoir accès à la protection, aux soins essentiels, aller à l'école et exercer leur droit à grandir sereinement, loin du terrorisme et du dénuement.
5. Compte tenu de ce qui précède, la commission propose plusieurs amendements pour préciser le texte de la résolution.

1. Renvoi en commission: [Doc. 14878](#), Renvoi 4452 du 24 juin 2019. Commission saisie du rapport: commission des questions juridiques et des droits de l'homme. Voir [Doc 15591](#). Avis approuvé à l'unanimité par la commission le 11 octobre 2022.



B. Propositions d'amendements au projet de résolution

Amendement A (au projet de résolution)

Au paragraphe 11, supprimer les trois dernières phrases.

Amendement B (au projet de résolution)

Après le paragraphe 11, ajouter le paragraphe suivant:

« L'Assemblée renouvelle l'appel contenu dans la [Résolution 2321 \(2020\)](#) «Obligations internationales relatives au rapatriement des enfants des zones de guerre et de conflits» au rapatriement des enfants en compagnie de leur mère ou de la personne qui en a principalement la charge, sauf si cette mesure n'est pas conforme à l'intérêt supérieur de l'enfant. L'Assemblée est convaincue que le fait de procéder activement au rapatriement, à la réadaptation et à la (ré-)intégration de ces enfants sans plus tarder est une obligation relevant des droits humains et un devoir humanitaire, ainsi qu'une contribution essentielle à la sécurité nationale des pays concernés. »

Amendement C (au projet de résolution)

Au paragraphe 12, après les mots « les survivants des crimes de Daech en Irak ou en Syrie », ajouter les mots suivants:

« y compris des enfants ,».

Amendement D (au projet de résolution)

Au paragraphe 13.6, supprimer les mots suivants: « sans discrimination et en évitant les stéréotypes de genre ».

Amendement E (au projet de résolution)

Au paragraphe 13.7, remplacer le mot « Lorsque » par le mot suivant:

« Si ».

C. Proposition d'amendement au projet de recommandation

Amendement F (au projet de recommandation)

Au paragraphe 4.3, après les mots « combattants étrangers de Daech, » ajouter les mots suivants:

« à la condition qu'il ne puisse requérir la peine de mort, »

D. Exposé des motifs de M. Stefan Schennach, rapporteur pour avis

1. Je tiens à remercier M. Pieter Omtzigt (Pays-Bas, PPE/DC) pour son rapport au nom de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme. Comme je l'écrivais dans mon rapport de janvier 2020 qui répondait à une demande d'un débat d'urgence de l'Assemblée parlementaire, je suis inquiet pour ces enfants qui sont emprisonnés dans des camps dans des conditions sordides. Je me félicite, encore une fois, de l'adoption à une très large majorité des [Résolution 2321 \(2020\)](#) et [Recommandation 2169 \(2020\)](#) « Obligations internationales relatives au rapatriement des enfants des zones de guerre et de conflits ». Je constate qu'elles sont en ligne avec la décision de la Cour européenne des droits de l'homme du 14 septembre 2022². Ayant participé à la conférence internationale de haut niveau sur les rôles des femmes et des enfants dans le terrorisme, en décembre 2021, j'ai eu l'occasion d'échanger avec des experts sur la complexité des opérations de rapatriement, ainsi que sur leur caractère politique sensible. Je suis conscient de la difficulté d'assurer le retour de ces enfants. Je note cependant que la plupart des pays européens ont déjà rapatrié leurs nationaux et que seulement quelques États tardent à le faire.

2. Arrêt de Grande Chambre, *H.F. et autres c. France*, requêtes n^{os} 24384/19 et 44234/20.

2. L'intérêt supérieur des enfants doit être notre seule et unique boussole. La lente décision du rapatriement au cas par cas n'est pas seulement une gabegie en termes de moyens mobilisés, elle a laissé des enfants captifs dans un enfer pendant bien trop longtemps, les a privés des droits essentiels y compris d'être soignés, protégés des maladies, d'avoir une alimentation suffisante et équilibrée; d'aller à l'école; d'être protégés de la violence, de la maltraitance et de toute forme d'abus et d'exploitation; de ne pas faire la guerre; d'avoir un refuge, d'être secouru; d'avoir des conditions de vie décentes; de jouer, etc. Tous nos États membres ont ratifié la Convention internationale relative aux droits de l'enfant et j'entends que notre Assemblée ait la même lecture de ce texte important.

3. Je formule le souhait que l'intérêt supérieur des enfants guide les autorités dans leurs choix pour le bien-être de ces enfants et de leurs proches qui réclament leur retour en Europe, mais aussi pour notre intérêt partagé et notre sécurité.

4. Le paragraphe 11 du projet de résolution est en contradiction avec la [Résolution 2321 \(2020\)](#), qui fut adoptée à une très large majorité, en particulier ses paragraphes 8.1.1: «à prendre toutes les mesures qui s'imposent pour assurer le rapatriement immédiat de tous les enfants dont les parents, considérés comme ayant fait allégeance à Daech, sont ressortissants de leur État, indépendamment de leur âge ou de leur degré d'implication dans le conflit» et 8.1.2: «à rapatrier les enfants en compagnie de leur mère ou de la personne qui en a principalement la charge, sauf si cette mesure n'est pas conforme à l'intérêt supérieur de l'enfant» **(amendement A)**.

5. Il est de notre devoir de rappeler l'indivisibilité des droits humains, en plus de leur caractère universel et inaliénable. La proposition au paragraphe 11 d'estimer que, «compte tenu de la menace permanente que représentent les combattants de Daech, il est primordial de considérer qu'ils sont déchus de leur droit à la vie familiale consacré à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5)» méconnaît que les enfants des combattants de Daech ont leur propre droit à la vie familiale consacré à l'article 8 de la Convention, dont ils ne peuvent pas être privés en vertu des crimes de leur parents **(amendement A)**.

6. Dans sa récente décision, la Cour européenne des droits de l'homme souligne le fait que les demandes de rapatriement «ont été formulées sur le fondement des valeurs fondamentales des sociétés démocratiques qui forment le Conseil de l'Europe, alors que la vie et l'intégrité physique [des femmes et des enfants] étaient menacées de manière réelle et immédiate tant du point de vue des conditions de vie et de sécurité dans les camps, considérées incompatibles avec le respect de la dignité humaine.» La déchéance du droit à la famille est une atteinte à l'intérêt supérieur des enfants. Les outils de lutte contre la menace permanente que représentent les combattants de Daech sont fondamentalement différents de ceux qui permettent à des enfants de se développer de façon harmonieuse pour devenir des adultes responsables participant à la vie en société. La sanction des actes de terrorisme n'est qu'une partie de la solution à apporter pour combattre efficacement l'obscurantisme de Daech. Nos valeurs seront toujours plus fortes que leur haine **(amendement A)**.

7. Le nouveau paragraphe proposé reprend des éléments de la déclaration adoptée par la commission des questions sociales, en concordance avec la précédente résolution de l'Assemblée et la décision de la Cour européenne des droits de l'homme **(amendement B)**.

8. Je propose d'amender légèrement le paragraphe 12 afin d'en élargir le champ. Tous les enfants vivant dans la région et qui ont souffert des actes commis au nom de Daech doivent être considérés comme des victimes de ce régime terroriste. La plupart des enfants enfermés dans les camps de Al-Hol et Roj étaient très jeunes au moment des faits. Ils nécessitent des soins et une attention toute particulière pour reprendre un développement équilibré et paisible. C'est pour cette raison que je recommande d'insister sur la situation des enfants dans cette partie du projet de résolution **(amendement C)**.

9. Je propose d'enlever au paragraphe 13.6 la mention « sans discrimination et en évitant les stéréotypes de genre » car elle n'apporte pas de précision utile. La lutte pour l'égalité entre les femmes et les hommes est un combat que nous portons au sein de l'Assemblée tous les jours. On parle ici de femmes qui ont été auteures ou complices de crimes graves et qui doivent être poursuivies et répondre de leurs actes. Beaucoup de pays européens ont déjà rapatrié les enfants et leurs mères. Le rapatriement n'est pas une voie d'évasion qui empêcherait l'exercice de la justice. Mon rapport initial a été examiné par l'Assemblée il y a près de trois ans. Cela fait bien trop longtemps que ces enfants connaissent des conditions inhumaines et dégradantes. Il est urgent qu'ils rentrent au pays et que les auteures et complices de crimes soient jugées, y compris par nos tribunaux, dans nos juridictions **(amendement D)**.

10. Je propose de remplacer au paragraphe 13.7 «lorsque» par «si» car je considère que les enfants ne peuvent pas être jugés comme des membres ou des soutiens de Daech: eux aussi sont des victimes de Daech. Même si certains sont entre-temps devenus de jeunes adultes, ils étaient des enfants au moment des

faits. Ils sont avant tout des victimes d'un régime criminel, qui ne reconnaît pas l'attachement au bien-être de l'enfant que nous partageons. Il est nécessaire que ces enfants soient accueillis dans les meilleures conditions afin de permettre leur reconstruction en respectant leurs besoins spécifiques (**amendement E**).

11. Je propose d'ajouter au paragraphe 4.3 de la recommandation une mention visant à prévenir le risque de voir condamner, par un tribunal international spécial ou un tribunal hybride, un auteur de crimes visés par le droit international et commis par les combattants étrangers de Daech, à la peine de mort (**amendement F**). Alors que nous commémorons, le 10 octobre de chaque année, la journée mondiale contre la peine de mort et que tous les États membres ont aboli la peine capitale, je tiens à rappeler cet engagement contenu dans le Protocole n° 6 (STE n° 114) et renouvelé dans le Protocole n° 13 (STE n° 187) à la Convention européenne des droits de l'homme. Je souligne que le Statut de Rome de juillet 1998, instituant la Cour pénale internationale, ne prévoit pas non plus la peine de mort comme peine applicable.