Nations Unies A/56/384

Assemblée générale

Distr. générale
20 septembre 2001
Français
Original: anglais

Cinquante-sixième session
Point 20 a) de l'ordre du jour
Renforcement de la coordination de l'aide humanitaire et des secours en cas de catastrophe fournis par l'Organisation des Nations Unies, y compris l'assistance économique spéciale : renforcement de la coordination de l'aide humanitaire d'urgence fournie par l'Organisation des Nations Unies

Sécurité du personnel humanitaire et protection du personnel des Nations Unies

Rapport du Secrétaire général*

I. Introduction

1. Dans sa résolution 55/175 de décembre 2000, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de lui présenter à sa cinquante-sixième session un rapport détaillé et actualisé sur la sûreté et la sécurité du personnel humanitaire et la protection du personnel des Nations Unies. L'Assemblée a aussi prié le Secrétaire général de lui fournir des informations sur l'application de la résolution, en indiquant notamment quelles mesures les gouvernements et les organismes des Nations Unies avaient prises pour prévenir tout incident touchant la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé ou pour intervenir en cas d'incident de cette nature.

2. Le présent document est un rapport intérimaire établi en attendant la mise en oeuvre intégrale de toutes les mesures prévues pour renforcer la sécurité du personnel. Il contient des informations relatives aux menaces qui pèsent sur les membres du personnel des Nations Unies, notamment des données concernant ceux qui ont trouvé la mort depuis l'établissement du précédent rapport ainsi qu'une description des mesures prises à ce jour pour renforcer la sécurité du personnel.

II. Menaces contre le personnel des Nations Unies et le personnel humanitaire

3. Depuis mon précédent rapport, les actes de violence dirigés contre le personnel des Nations Unies et le personnel humanitaire se sont poursuivis sans discontinuer. C'est ainsi que ces derniers mois, trois fonctionnaires civils au service des Nations Unies ont péri par suite d'actes mal intentionnés, ce qui porte à 201 le nombre total de membres du personnel des Nations Unies tués depuis le 1er janvier 1992 (pour plus de détails voir l'annexe I du présent rapport). Ce total n'inclut pas les victimes d'accidents tels que le tragique accident d'hélicoptère survenu en Mongolie l'année dernière et qui a causé la mort de quatre fonc-

* Soumis après des consultations avec les organisations opérationnelles des Nations Unies, compte tenu du manque de personnel dont souffre le Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité.

01-54401 (F) 081001 091001

tionnaires des Nations Unies. Durant la même période, il y a eu quatre prises d'otages parmi lesquels figuraient 10 membres du personnel du système des Nations Unies, ce qui porte à 255 le nombre total d'employés des Nations Unies pris en otage depuis le 1er janvier 1994. Le personnel des organismes du système des Nations Unies et celui des organisations non gouvernementales (ONG) ont continué d'être la cible d'actes d'agressions tels que les viols et les violences sexuelles, les embuscades, les attaques à main armée, les attaques contre des convois humanitaires, les vols de véhicules occupés, le harcèlement, les arrestations et les détentions. Les extorsions de fonds et les détournements de l'assistance en cas de catastrophe, souvent favorisés par la très grande facilité d'accès aux armes légères et de petit calibre, compromettent sérieusement les efforts que déploie la communauté humanitaire de par le monde.

4. En situations d'urgence complexes, les ONG partenaires des organismes à vocation humanitaire des Nations Unies opèrent dans des conditions semblables à celles de ces organismes et courent des risques identiques. Durant l'année écoulée, les actes de violence dirigés contre le personnel humanitaire ont touché davantage les ONG que les organismes des Nations Unies. Les récentes attaques dont ont été victimes certains travailleurs humanitaires en Somalie, en République démocratique du Congo, en Indonésie, au Burundi, dans la Fédération de Russie (Tchétchénie) et au Soudan sont inadmissibles et doivent être condamnées dans les termes les plus énergiques.

5. Si l'indépendance des ONG et la diversité des mandats qui leur sont confiés peuvent leur donner une marge de manoeuvre plus large que celle dont dispose le personnel des Nations Unies pour faire face aux situations de crise, il arrive parfois qu'elles les rendent plus vulnérables. Vu la complémentarité des tâches qu'accomplissent l'ONU et les ONG à vocation humanitaire, la sécurité de tous les travailleurs humanitaires dont la présence sur un lieu d'affection donné peut être déterminante pour la survie de beaucoup de ceux qui dépendent de leur aide est une question qui me tient particulièrement à coeur.

6. L'augmentation alarmante, durant la dernière décennie, des menaces qui pèsent sur la vie et la sécurité du personnel humanitaire tient dans une large mesure à la multiplication des groupes d'irréguliers armés et au grossissement de leurs effectifs. C'est là un aspect relativement nouveau des situations de conflit qui sévissent dans toutes les parties du monde. Les irréguliers en question ne respectent souvent pas la neutralité et l'impartialité des travailleurs humanitaires et rejettent les accords internationaux qui prévoient la fourniture de personnel de ce type.

7. Les États Membres doivent prendre des mesures plus énergiques pour s'assurer que les auteurs d'attaques contre le personnel humanitaire soient traduits en justice. Il est inadmissible que la vaste majorité de ces agresseurs restent impunis et que le petit nombre de ceux qui ont été arrêtés ne soient condamnés qu'à des peines légères. Les jugements cléments rendus contre les auteurs des assassinats dont ont récemment été victimes certains fonctionnaires du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) au Timor oriental constituent un cas typique à cet égard. Je suis convaincu que le meilleur moyen de prévenir les attaques contre le personnel humanitaire est d'obtenir des États Membres qu'ils rendent rapidement la justice et j'engage une fois encore lesdits États à prendre cette responsabilité à coeur.

8. À ce propos, je tiens une fois encore à inviter les États Membres qui ne l'ont pas encore fait à signer et à ratifier le Statut de Rome de la Cour pénale internationale et à adhérer à la Convention sur la sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé. J'invite également les États Membres à réserver un accueil favorable aux recommandations contenues dans mon rapport (A/55/637) dans lequel je propose l'élargissement du champ d'application de la Convention. Il nous faut signifier clairement que les attaques contre les travailleurs humanitaires ne sauraient rester impunies.

9. Dans ces conditions, on ne peut attendre du personnel humanitaire qu'il atteigne ses objectifs s'il n'est pas lui-même protégé par des agents de sécurité professionnels et compétents et s'il n'a pas été sensibilisé aux questions de sécurité. Durant la période considérée, un certain nombre de fonctionnaires des Nations Unies qui avaient dû faire face à des situations hostiles allant de la prise d'otages aux vols à main armée en passant par les incendies, les embuscades et les vols de véhicules occupés, ont attribué directement leur survie aux compétences que le programme renforcé de formation aux questions de sécurité leur avait permis d'acquérir. C'est ainsi que la « culture de sensibilisation aux questions de sécurité » née des efforts que j'ai déployés pour renforcer et améliorer le système de gestion de la sécurité

à l'ONU a commencé à avoir des effets tangibles sur la sécurité du personnel.

III. Mesures prises par les organismes du système des Nations Unies en vue de renforcer le dispositif de sécurité mis en place à l'intention du personnel des Nations Unies

10. Dans mon dernier rapport, j'ai décrit en détail les mesures à prendre pour améliorer le système de gestion de la sécurité. J'ai été vivement encouragé par l'intérêt et l'appui que m'ont manifestés de nombreux États Membres et dont témoigne l'approbation, par l'Assemblée générale, d'une légère augmentation des ressources mises à ma disposition à des fins de sécurité. Comme l'indiquent les paragraphes ci-après, un certain nombre de mesures ont été prises pour renforcer le dispositif mis en place en vue d'assurer la sécurité du personnel des Nations Unies. Cela étant, le manque persistant de ressources financières et humaines a entravé une bonne partie des efforts qu'il reste à accomplir. Des propositions détaillant les ressources financières et humaines nécessaires seront présentées à l'Assemblée générale par l'intermédiaire du Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires (CCQAB).

A. Renforcement du système de gestion de la sécurité aux Nations Unies

11. Dans le cadre de la présentation du budget-programme pour l'exercice biennal 2002-2003, je soumettrai à l'Assemblée générale un certain nombre de propositions visant à renforcer le système global de gestion de la sécurité. Un point qui me tient particulièrement à coeur est la nomination d'un coordonnateur de la sécurité à plein temps. J'engage l'Assemblée générale à envisager favorablement une telle mesure qui est d'une importance capitale pour le système de gestion de la sécurité des Nations Unies. La présence d'une autorité dynamique entièrement dévouée à sa tâche est nécessaire si l'on veut que les initiatives visant à accroître l'efficacité du système de gestion de la sécurité des Nations Unies se maintiennent à un niveau qui permette de mobiliser les chefs de secrétariat des institutions spécialisées ainsi que les représentants des États Membres et des donateurs.

12. Pour assurer une approche coordonnée des décisions prises en matière de sécurité en tenant compte des différents mandats et des besoins spécifiques des institutions spécialisées des Nations Unies et de leurs partenaires d'exécution dans le domaine de la sécurité, le Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité qui supervise, en mon nom, le système de gestion de la sécurité des Nations Unies a toujours été doté de représentants des institutions spécialisées de l'ONU et devrait continuer à faire de même à l'avenir. Ce caractère interinstitutionnel se retrouve à tous les niveaux du système de gestion de la sécurité aux Nations Unies, et ce grâce au réseau mondial de responsables, d'équipes de gestion de la sécurité et d'agents de sécurité du Service mobile. Cette formule permet effectivement de s'assurer que les normes et pratiques du système de gestion de la sécurité aux Nations Unies sont de véritables normes de l'ONU auxquelles le système dans son ensemble contribue et adhère. L'approche coordonnée est indispensable si l'on veut que les initiatives prises en matière de sécurité telles que l'établissement de normes et de critères minimaux de sécurité opérationnelle fassent l'objet d'un large consensus.

13. Vu la responsabilité énorme que représente la charge d'assurer le bon fonctionnement du système de gestion de la sécurité des Nations Unies, il a été décidé de renforcer le Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité au Siège, en recrutant huit administrateurs. Ce recrutement a été approuvé par l'Assemblée générale dans la section II de sa résolution 55/238 en date du 23 décembre 2000. Il existe un lien évident entre le déploiement, sur le terrain comme au Siège, d'agents de la sécurité correctement formés et le renforcement de la sécurité du personnel. Le recrutement des huit administrateurs susmentionnés de même que celui de huit nouveaux agents de la sécurité du Service mobile (recrutement lui aussi approuvé par l'Assemblée générale à la section II de sa résolution 55/238), permettra au Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité de faire face de manière plus efficace aux nouvelles situations de crise, de mettre sur pied et d'entreprendre davantage de missions de formation à la sécurité, d'effectuer des inspections et des missions de vérification, d'assurer une meilleure coordination et d'exercer une autorité accrue au sein du système de gestion de la sécurité.

14. Bien qu'il reste encore beaucoup à faire dans ce domaine, un certain nombre d'améliorations issues de mes recommandations ont été apportées. Les institutions spécialisées et les fonds des Nations Unies se sont intéressés de plus près à la gestion et à la formation en matière de sécurité. À ce jour, et durant l'année 2001, une formation aux questions de sécurité a été dispensée au personnel de 29 lieux d'affectation à hauts risques. D'ici à la fin de 2002, 44 nouveaux lieux d'affectation bénéficieront de cette formation. Ce calendrier de formation rigoureux a permis d'améliorer sensiblement le niveau de compétences global du système de gestion de la sécurité aux Nations Unies conçu comme une initiative interinstitutions concertée. L'on est plus conscient que jamais du fait que la gestion de la sécurité fait partie intégrante des travaux de l'organisation et requiert la participation vigilante de tous les organismes du système et de tout le personnel.

15. Les efforts visant à uniformiser et à utiliser au mieux le matériel de formation à la sécurité ont eux aussi donné des résultats. Un groupe de travail interinstitutions sur la formation à la sécurité a fait des progrès notables à cet égard. Tous les organismes dotés de leurs propres programmes de formation à la sécurité sont convenus d'adopter le programme mis au point par le Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité de façon à pouvoir coordonner la délivrance de certificats de formation à l'échelle de tout le système des Nations Unies. Certains organismes sont également convenus de participer en collaboration avec le Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité, aux initiatives interinstitutions visant à dispenser une formation à la sécurité.

16. L'importance accordée à la sécurité a renforcé le rôle de coordination que joue le Bureau dans la supervision du système de gestion de la sécurité aux Nations Unies. La stratégie qui consistait à lancer des initiatives indépendantes en matière de sécurité a été revue et on s'attache désormais à renforcer la coopération et à améliorer la coordination des interventions visant à assurer la sécurité du personnel. Cet effort est mené avec la participation du Département des opérations de maintien de la paix qui s'emploie, en liaison étroite avec le Bureau du Coordonnateur de l'ONU pour les questions de sécurité, à uniformiser l'application, à l'échelle de tout le système, de normes et procédures de sécurité communes. Bien que certains organismes du système des Nations Unies continueront d'avoir besoin, en raison de leurs domaines d'activité spécifiques, de leurs propres services de sécurité, le système, pris dans son ensemble, n'a jamais collaboré aussi étroitement sur une question aussi capitale que celle de la sécurité du personnel.

17. Sur le terrain, les travailleurs humanitaires savent pertinemment que le fait de travailler dans des situations d'urgence complexes les expose à des risques dont certains sont incontournables; néanmoins, il importe de veiller à ce que ces risques soient atténués grâce à une meilleure coordination qui doit être tout à la fois judicieuse et dûment motivée. Aussi un de mes objectifs principaux consiste-t-il à renforcer le système de gestion de la sécurité sur le terrain en améliorant la coordination et la collaboration dans le domaine de la sécurité. Plusieurs initiatives sur le terrain ont été prises en vue de resserrer les liens de coopération entre l'ONU et ses partenaires.

18. C'est ainsi qu'en Somalie, un des environnements de travail les plus difficiles pour les organismes à vocation humanitaire, l'équipe de pays de l'ONU s'est efforcée de renforcer la sécurité du personnel des Nations Unies en tenant compte des recommandations générales faites par le Comité administratif de coordination (CAC) et d'un rapport du Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les mesures de sécurité consacré à une mission en Somalie, qui recommandait aux organismes de l'ONU de créer sept postes d'agents de sécurité du Service mobile dont ils devaient se répartir les coûts, de renforcer les procédures et de fournir davantage de matériel. En conséquence, l'équipe de gestion de la sécurité a décidé de renforcer le système de sécurité pour la Somalie à l'aide de deux instruments essentiels : un système de sécurité constitué de sept agents de sécurité du Service mobile équipés de matériel standard et dont les coûts devraient être répartis entre les différents organismes et une série d'outils indispensables (matériel de communication, équipements de secours, gilets pare-balles, appui logistique aux organismes des Nations Unies, etc.). L'Appel interinstitutions pour 2001 a affecté des fonds à cet effet.

19. En République démocratique du Congo, où les populations dans le besoin se répartissent sur un vaste territoire divisé par plusieurs lignes de front, l'équipe de pays de l'ONU a fait valoir que les questions de sécurité devaient être traitées de façon décentralisée. Compte tenu du nombre inacceptable d'attaques aux conséquences tragiques dont a été victime le personnel humanitaire opérant dans le pays, l'ONU et ses partenaires ont organisé des réunions afin d'examiner les

moyens de réduire les risques tout en tentant de récupérer l'espace humanitaire nécessaire au bon déroulement des opérations de secours. Une initiative qu'il convient de mentionner à cet égard est l'action engagée par la communauté humanitaire pour renforcer le dialogue avec les communautés locales afin d'aider à créer une atmosphère positive, à réduire les tensions et à instaurer la confiance.

20. Les travailleurs humanitaires qui opèrent dans des conditions d'insécurité ne peuvent se permettre d'ignorer les réalités politiques locales et l'impact que leurs activités ont sur les groupes armés. C'est pourquoi il leur faut bien comprendre les intérêts et les enjeux des différents protagonistes locaux s'ils veulent être en mesure d'offrir une assistance efficace. C'est en partant de ce postulat que l'ONU a créé en Somalie une base de données qui doit permettre de recueillir des données et d'analyser certaines tendances historiques.

21. À l'heure actuelle, la plupart des ONG opérant au Kosovo (République fédérative de Yougoslavie) sont en mesure de tirer parti du réseau de radiotransmission propre aux organismes des Nations Unies. Dans la province indonésienne de Maluku, le système de gestion de la sécurité a été renforcé grâce à la mise en place d'un système de radiotransmission de l'ONU auquel certaines ONG partenaires d'exécution ont accès.

22. Malgré les efforts déployés sur le terrain pour améliorer la sécurité du personnel, il est parfois arrivé que l'action menée par l'ONU dans ce domaine soit entravée. C'est ainsi qu'en République populaire démocratique de Corée, il est interdit aux organismes internationaux de s'équiper de quelque forme de matériel de transmission que ce soit, bien que la qualité des communications locales soit médiocre et que l'état des routes laisse souvent à désirer, rendant la conduite difficile. En cas d'accident ou d'urgence médicale, ces restrictions peuvent avoir de lourdes conséquences sur la santé et la sécurité des fonctionnaires en mission officielle à l'extérieur de la capitale. De même, l'ONU n'est pas autorisée à se servir d'autres moyens de communication sans fil.

B. Formation en matière de sécurité et de gestion du stress

23. Comme souligné dans mon précédent rapport (A/55/494, par. 51) le Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité poursuit sa présentation d'un vaste programme de formation en matière de sécurité et de gestion du stress à l'intention de tout le personnel du système des Nations Unies dans le monde. Le programme comprend trois volets principaux : formation à la gestion des questions de sécurité et des situations de crise destinée à tous les responsables de la sécurité (y compris le fonctionnaire désigné, les membres de l'équipe chargée de la sécurité, les coordonnateurs de zone et les directeurs de la sécurité); formation spécialisée à l'intention des agents de sécurité des bureaux extérieurs; réunions de sensibilisation aux problèmes de sécurité à l'intention de l'ensemble du personnel.

24. Au 1er août 2001, les équipes itinérantes de formation du Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité s'étaient rendues dans 29 pays et avaient offerts une formation ponctuelle à près de 8 000 membres du personnel. Selon la planification actuelle, 10 autres lieux d'affectation auront droit à la même formation avant la fin de 2001. En 2002, le Bureau du Coordonnateur en sera à la seconde phase du programme de formation ponctuelle. Les membres du personnel des Nations Unies présents dans 111 pays seront familiarisés aux questions de sécurité et de gestion du stress.

25. À l'issue du programme de formation, il sera nécessaire d'instaurer une formation continue sur trois ans en vue d'assurer que les changements qui interviendront au sein du personnel et des agents de sécurité et le remplacement de ceux-ci par du personnel non formé n'affaiblissent pas le système de gestion de la sécurité.

26. Des discussions interorganisations sont en cours pour mettre en place une procédure selon laquelle les membres du personnel devront obligatoirement être reconnus compétents dans le domaine de la sécurité avant d'être envoyés sur le terrain. Cette procédure permettrait également de suivre les activités de formation auxquelles aura participé le membre du personnel dans son domaine.

27. Outre la formation susmentionnée, le Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité a également lancé un programme de formation technique destiné aux spécialistes de la sécurité, tels que les agents de la sécurité sur le terrain et les chefs de la sécurité en poste dans les missions de maintien de la paix. Au cours de la période considérée, parallèlement aux séminaires de formation à thème unique, le Bureau du Coordonnateur a tenu quatre ateliers régio-

naux pour les agents de la sécurité auxquels la plupart des agents employés par le système des Nations Unies ont participé. Sur les instances des intéressés, le Bureau du Coordonnateur a également dispensé une formation personnalisée à un certain nombre d'organismes des Nations Unies.

28. La totalité du programme de formation sur les questions de sécurité et la gestion du stress exécuté par le Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité a été financée par le Fonds d'affectation spéciale pour la sécurité du personnel des Nations Unies. Au 1er juillet 2001, les pays suivants avaient versé des contributions : Argentine (50 000 dollars des États-Unis), Finlande (102 000 dollars), Japon (2 millions de dollars), Monaco (25 500 dollars), Pays-Bas (193 000 dollars), Norvège (100 000 dollars), Pologne (20 000 dollars) et Suède (196 000 dollars). Ces fonds suffiront seulement à appuyer le programme de formation aux questions de sécurité et à la gestion du stress jusqu'à la fin de 2002.

29. Quelques organismes du système des Nations Unies complètent la formation sur les questions de sécurité dispensée dans le Bureau du Coordonnateur en faisant participer leur personnel à des activités de sensibilisation aux problèmes de sécurité. En vue d'assurer que tous les organismes du système des Nations Unies présentent un message cohérent à leur personnel, un groupe de travail interorganisations s'est réuni en mai 2001 aux fins de normaliser et d'harmoniser les divers programmes de formation sur les questions de sécurité et la gestion du stress proposés au sein du système. Le groupe de travail a également envisagé les mesures qu'il conviendrait de prendre pour étendre et améliorer la formation du personnel dans ce domaine. En outre, les divers programmes de formation sur des questions de sécurité sont en train d'être revus dans l'optique d'une plus grande efficacité. En coopération avec tous les organismes et le Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité, le Haut Commissariat pour les réfugiés (HCR) met au point un CD-ROM qui facilitera l'auto-apprentissage et servira de référence importante.

30. Ces derniers mois, et comme suite à l'assassinat de membres du personnel du Haut Commissariat pour les réfugiés au Timor occidental, en Indonésie et en Guinée, le Haut Commissariat a lancé une campagne d'apprentissage actif de longue haleine destinée au personnel en poste dans des lieux d'affectation à haut risque. Il s'agit d'une campagne interactive dans le cadre de laquelle les agents de sécurité du Haut Commissariat aident les membres du personnel à mettre au point leur propre système de sécurité. Tout en se conformant aux normes du système de gestion de la sécurité des Nations Unies, l'objectif visé est de déléguer la gestion des arrangements de sécurité à l'échelon local et, à cette fin, de conclure des accords entre directeurs de bureaux et employés.

31. Le Programme alimentaire mondial (PAM) a institué une formation obligatoire de sensibilisation aux questions de sécurité qui se conforme aux normes du système de gestion de la sécurité du personnel des Nations Unies. Dans ce cadre, plus de 8 400 fonctionnaires ont été formés depuis 1999. Lors de la formation, les membres du personnel reçoivent des recommandations pratiques à appliquer sur le terrain en vue d'améliorer leur sécurité personnelle, ainsi qu'une information concernant le système de sécurité sur le terrain mis en place par les Nations Unies, et sont avertis de la nécessité de se conformer aux normes établies.

C. Conseil en matière de stress

32. Les conditions dans lesquelles les membres du personnel du système des Nations Unies s'acquittent de leur mandat ont considérablement changé. Contrairement au personnel militaire, les fonctionnaires du système des Nations Unies ne sont pas systématiquement formés à la gestion des traumatismes qu'ils ont à subir de plus en plus fréquemment. En outre, ils n'ont pas acquis l'immunité psychologique que l'on trouve parfois chez ceux qui se trouvent dans l'obligation de travailler dans des situations traumatisantes. Non traitée, l'accumulation de stress, ou son degré élevé, a des incidences négatives sur le comportement professionnel. Ceux qui en font l'expérience ne sont généralement pas totalement productifs, ils ont des difficultés à être objectifs et s'intègrent mal aux équipes. S'il n'est pas géré de façon adéquate, le stress lié à des incidents dramatiques récurrents peut entraîner des maladies et, parfois, mettre la vie de ces personnes en danger. En outre, une exposition prolongée à des situations dangereuses peut mener les membres du personnel à ne plus tenir compte des précautions de sécurité de base.

33. La plupart des organisations ont reconnu que le conseil en matière de stress nécessite une action et une coordination étroites entre les diverses entités concernées. Un conseiller à plein temps a été nommé auprès du Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour

les questions de sécurité en vue de coordonner les interventions interorganisations en cas d'incident grave, ainsi que pour élaborer la politique idoine. Il collabore étroitement avec les conseillers psychologiques en poste dans certaines missions de maintien de la paix, au HCR et au PAM. L'an passé, la plupart des fonctionnaires qui ont été exposés à des situations traumatisantes ont pu s'entretenir avec un conseiller psychologique. L'augmentation du nombre de ces conseillers auprès du Bureau du Coordonnateur permettra à celui-ci de répondre plus efficacement aux besoins du personnel.

D. Normes minimales de sécurité opérationnelle

34. En réponse à l'augmentation des risques d'assassinat, d'enlèvement et d'attaque grave contre les membres du personnel des Nations Unies en poste dans de nombreuses zones opérationnelles dans le monde, les organismes du système des Nations Unies ont reconnu qu'il était nécessaire de revoir les besoins essentiels en matière de sécurité dans chaque lieu d'affectation, et de rendre les fonctionnaires chargés des opérations sur le terrain plus sensibles aux questions de sécurité et responsables de leurs initiatives. Parallèlement, on a estimé nécessaire de mettre en place sur le terrain des dispositifs qui permettent d'effectuer une évaluation systématique des menaces que peuvent encourir les membres du personnel du système des Nations Unies dans chaque lieu d'affectation, de façon que les organismes puissent réagir de façon appropriée.

35. À cette fin, le Bureau du Coordonnateur, en étroite collaboration avec les autres organismes et les entités en place sur le terrain, a mis au point une série de normes objectives (Normes minimales de sécurité opérationnelle) applicables dans chaque lieu d'affectation. Ces normes sont divisées en quatre grands groupes – planification de la sécurité, formation, communications et équipement de sécurité – et définissent les critères à respecter pour que le système soit opérationnel en toute sécurité. Ces normes ont été communiquées à tous les fonctionnaires désignés ainsi qu'à toutes les équipes chargées de la sécurité qui ont été invitées à définir les normes minimales requises dans les pays où ils opèrent, sur la base de l'évaluation des menaces qui pèsent sur les fonctionnaires et de la phase de sécurité mise en oeuvre sur leur lieu d'affectation.

36. Si de nombreux lieux d'affectation opèrent conformément à leurs normes minimales de sécurité opérationnelle, d'autres sont encore à la traîne. Il sera nécessaire de débloquer des ressources pour permettre à ces lieux d'affectation de se conformer à leurs propres normes minimales. La non-conformité aux normes minimales de sécurité opérationnelle constituera l'un des critères qui déterminera la suspension des opérations des Nations Unies et pourra également influer sur les polices d'assurance.

E. Normes minimales en matière de télécommunications pour la sécurité et la sûreté du personnel des missions

37. La possibilité de communiquer 24 heures sur 24 en cas d'urgence est un élément essentiel de tout dispositif de sécurité sur le terrain. Le personnel des opérations sur le terrain doit également pouvoir relayer dans les meilleurs délais l'information concernant les événements en cours afin de permettre une gestion anticipative de la sécurité sur le terrain. Il est essentiel de pouvoir s'appuyer sur un système de communications fiable et indépendant du réseau public qui est susceptible d'être perturbé lors d'une crise.

38. Au vu des autres initiatives prises ces dernières années par le système des Nations Unies pour améliorer la sécurité du personnel et de l'action menée à l'heure actuelle pour remédier à de graves lacunes dans le domaine des communications sur le terrain, on estime qu'il est essentiel d'établir des systèmes de télécommunications d'urgence adéquats et normalisés, destinés aux opérations sur le terrain. Partant, il faut assurer en permanence un niveau de capacités minimum dans tous les bureaux, tous les véhicules et chez tous les membres du personnel des Nations Unies, qui permette, le cas échéant, de s'appuyer sur le système de base pour intervenir rapidement dans les situations d'urgence qui menacent la sécurité. Le minimum requis en matière de télécommunications est évalué sur la base des phases de sécurité définies par le système des Nations Unies.

39. Ces trois dernières années, un groupe d'étude ad hoc comprenant le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, le Haut Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, l'UNICEF, le PAM et le Bureau du Coordonnateur des Nations Unies

pour les questions de sécurité a collaboré avec le Groupe de travail sur les télécommunications d'urgence afin d'étudier les systèmes de communications d'urgence sur le terrain. Le 10 octobre 2000, un projet de proposition visant à établir une norme minimale commune en matière de télécommunications pour la sécurité et la sûreté du personnel des missions a été approuvé par le Comité administratif de coordination. Cette norme, qui fera partie intégrante des normes minimales de sécurité opérationnelle, fixe les critères minimaux requis pour les ressources, la coordination, les procédures et les mesures à appliquer en vue d'établir des télécommunications d'urgence efficaces sur le terrain, capables de fonctionner 24 heures sur 24.

F. Collaboration entre le système des Nations Unies et les organisations non gouvernementales dans le domaine de la sécurité

40. Compte tenu de la collaboration étroite entre les organismes humanitaires du système des Nations Unies et les organisations non gouvernementales et intergouvernementales, on considère comme essentielle la coopération de ces entités sur le terrain. En vue de formuler des recommandations sur les moyens d'améliorer la collaboration dans le domaine de la sécurité, le PAM a organisé, à la demande du Comité permanent interorganisations, deux ateliers chargés d'approfondir le sujet. À l'issue de ces ateliers, une série de recommandations, tant stratégiques qu'opérationnelles, ont été faites sur des thèmes allant de la promotion d'une culture de la collaboration en matière de sécurité, à des mesures plus concrètes telles que le partage de l'information sur la sécurité. Les résultats des ateliers ont été communiqués à la Réunion spéciale interinstitutions sur les questions de sécurité qui a reconnu l'applicabilité des recommandations formulées tout en préconisant de légères modifications afin de satisfaire aux exigences juridiques, et recommandé leur application sur le terrain, le cas échéant.

41. Si le système de gestion des services de sécurité des Nations Unies est prêt à collaborer le plus étroitement possible avec les organisations non gouvernementales, celles-ci doivent néanmoins prendre des mesures pour faciliter les relations. Ces mesures ont été clairement définies lors des ateliers susmentionnés et sont contenues dans leurs recommandations. Premièrement, il s'agit pour les organisations non gouvernementales, comme pour les organismes du système des Nations Unies, d'établir des services responsables des questions de sécurité, tant à l'échelon mondial qu'à l'échelon national, en vue d'agir de concert avec le système des Nations Unies, de partager l'information et de coordonner les initiatives des organisations non gouvernementales liées à la sécurité. Deuxièmement, les organismes humanitaires, dont les organismes des Nations Unies, doivent s'efforcer de respecter des règles de base communes dans le domaine de l'action humanitaire pour régler les questions de sécurité d'intérêt commun sur le terrain.

42. Les efforts déployés pour améliorer la collaboration en matière de sécurité avec des entités extérieures au système des Nations Unies vont se poursuivre et s'accroître à tous les niveaux : d'une part sur le terrain, par l'intermédiaire des fonctionnaires désignés en charge de la sécurité et d'autre part grâce à la poursuite des consultations avec les organisations non gouvernementales, les organisations internationales, les États Membres et les donateurs.

G. Appels globaux et Fonds central autorenouvelable d'urgence

43. C'est la troisième année que des propositions de projets visant à renforcer la sécurité du personnel dans les situations d'urgence complexes sont intégrées dans les appels globaux des Nations Unies. Plus de 13,7 millions de dollars ont été sollicités dans le cadre des appels pour 2001 lancés en novembre 2000 en vue de couvrir les dépenses de sécurité urgentes dans quelque 13 pays et régions où des organismes humanitaires sont présents. Les fonds requis sont destinés au renforcement de la sécurité du personnel grâce à l'adoption de mesures visant notamment à élargir les réseaux des responsables de la sécurité sur le terrain ou à améliorer les communications. Au mois d'août 2001, le montant des contributions versées n'était que de 3,4 millions de dollars.

44. L'Assemblée générale examinera également une note du Secrétaire général sur l'amélioration du fonctionnement et des utilisations du Fonds central autorenouvelable d'urgence (A/55/649). Parmi les recommandations faites à cette fin, l'Assemblée est invitée à adopter une recommandation tendant à élargir le champ d'application des utilisations du Fonds afin que des fonds puissent être débloqués pour financer immédiatement les mesures à prendre d'urgence pour assurer la

sécurité du personnel des Nations Unies et du personnel associé.

H. Obligation de répondre de la sécurité

45. Je tiens tout particulièrement à ce que l'obligation de répondre de la sécurité entre dans la pratique de l'ensemble des organismes des Nations Unies. Des consultations sont en cours à ce propos entre les organisations, mais il reste encore beaucoup à faire. Cette obligation doit commencer avec les États Membres, puis s'étendre par l'intermédiaire des chefs de secrétariat, aux responsables des services de sécurité et à leur personnel, tant au Siège que sur le terrain.

46. La responsabilité en matière de sécurité et le respect des directives doivent être, à part égales, les deux piliers du système de gestion de la sécurité. Toutefois, il ne peut être demandé de comptes aux responsables des services de sécurité et à leur personnel que s'ils ont les ressources, les moyens et le pouvoir nécessaires pour s'acquitter de fonctions clairement définies. En outre, la coordination est essentielle pour que les règles adoptées en matière de sécurité soient uniformément appliquées. Il est indispensable aussi que les responsables des services de sécurité aient une formation appropriée si l'on veut qu'ils s'acquittent efficacement de leurs fonctions et soient tenus de répondre de leurs actes. Il en va de même pour le personnel de ces services.

47. Au sein du système des Nations Unies, le Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité sera chargé de contrôler, d'évaluer, d'analyser et de vérifier le respect des normes et règles de sécurité et de fournir conseils et appui en la matière, en procédant régulièrement à des inspections et à des missions de vérification sur le terrain. Tout sera fait pour que ces missions soient organisées en coordination avec les organismes dont le personnel de sécurité sera concerné par ces vérifications. Le Bureau du Coordonnateur définira, en étroite collaboration avec les divers organismes, les compétences essentielles des responsables des services de sécurité et fixera les normes d'exécution des tâches pour les responsables désignés, les responsables de la sécurité sur le terrain et les membres de l'équipe chargée de la sécurité. Une formation leur sera dispensée pour qu'ils acquièrent les compétences voulues.

48. Le programme d'inspection permettra au Bureau du Coordonnateur de mettre en lumière les problèmes qui se posent et les pratiques les plus concluantes et les programmes de formation seront modifiés en conséquence pour éviter que les mêmes erreurs ne se reproduisent. Toute lacune constatée par les missions d'inspection et de vérification du Bureau du Coordonnateur sera portée à l'attention des cadres supérieurs pour que des mesures soient prises. Je ferai savoir plus en détail ultérieurement les progrès qui doivent être réalisés dans ce domaine.

I. Promotion des principes humanitaires et accès négocié

49. Dans mon précédent rapport, j'ai mis l'accent sur le lien existant entre, d'une part, la sécurité du personnel et, d'autre part, la promotion des principes humanitaires et le concept d'accès négocié. Pour pouvoir venir en aide, en toute sécurité et sans entrave, aux populations dans le besoin, les organisations humanitaires sont souvent obligées de négocier avec une multitude de groupes armés. Ce faisant, elles sont guidées par les principes humanitaires reconnus et l'obligation de sauver des vies. Elles doivent également se concerter et collaborer avec les bénéficiaires de l'aide et les dirigeants locaux pour veiller à ce que l'aide fournie corresponde à l'évaluation des besoins et qu'il soit rendu compte de sa distribution.

50. Bien qu'indispensable, la multiplication des contacts que doivent avoir les organismes humanitaires avec les groupes armés, ou avec les dirigeants locaux dans les régions dont ils sont maîtres, présente des risques sur le plan de la sécurité. Il arrive que des groupes armés qui ne respectent pas le droit international humanitaire prennent pour cibles le personnel humanitaire et ceux qui l'aident. Les éléments armés qui cherchent par tous les moyens à élargir leur base d'influence peuvent se sentir menacés par le désir des agents humanitaires de venir en aide aux populations vulnérables ou par les liens directs qu'ils établissent avec les dirigeants locaux.

51. Il faut donc que les responsables de la sécurité et le personnel humanitaire des organismes des Nations Unies aient d'abord une bonne connaissance de la situation politique et des conditions de sécurité dans la région où l'aide doit être fournie afin de planifier les activités de la manière qui comporte le moins de risques, tant pour les agents humanitaires que pour les bénéficiaires de l'aide. J'engage vivement les États Membres à appuyer les efforts que déploient l'ONU et

les organisations qui lui sont reliées pour promouvoir un dialogue transparent avec l'ensemble des parties au conflit et des communautés concernées, afin d'assurer que le personnel humanitaire puisse exécuter les programmes dont il est chargé en toute sécurité.

IV. Observations et recommandations

52. Il faut être réaliste. Le personnel humanitaire court un risque parce qu'il est sur place pour venir en aide aux populations dans le besoin, parce qu'il pénètre dans des zones de tension ou de conflit où les droits de l'homme sont couramment bafoués et où règnent la faim, la pauvreté et l'injustice. Les agents humanitaires sont pris pour cibles parce qu'ils sont souvent les seuls représentants de la communauté internationale à se trouver sur place. Ils sont souvent le fer de lance de la politique de paix et de stabilité de l'ONU et leur sécurité doit être l'objectif premier du système de gestion de la sécurité de l'Organisation.

53. Les agents humanitaires travaillent souvent dans des conditions dangereuses ou difficiles et ne sont généralement pas suffisamment préparés à faire face aux risques auxquels ils sont quotidiennement exposés. Bien que les principes de neutralité et d'impartialité, qui garantissaient autrefois la sécurité des agents humanitaires, continuent de prévaloir, il arrive souvent que le simple fait qu'ils viennent en aide à « l'autre camp » mette leur vie en danger.

54. Les parties, tant gouvernementales que non gouvernementales, aux conflits doivent répondre de leurs actes. Il faut redoubler d'efforts pour prévenir les actes de violence perpétrés à l'encontre d'agents humanitaires et, lorsqu'ils se produisent, traduire leurs auteurs en justice. Il faut qu'il soit clair que de tels actes sapent la légitimité de tout groupe qui cherche une reconnaissance politique ou certains avantages.

55. Il est malheureusement peu probable que le contexte dans lequel opèrent le personnel des Nations Unies et le personnel des organisations humanitaires évolue dans un proche avenir. Il faut donc donner à ce personnel les moyens de réduire au minimum les risques qu'il coure. Les États Membres, les organisations concernées et le personnel lui-même partagent la responsabilité de sa sécurité. Chacun a des obligations à assumer : les États Membres doivent s'assurer que les mandats des opérations prévoient des moyens suffisants pour que les organisations puissent mener à bien leur mission en toute sécurité. Ils doivent, par ailleurs, insister pour que soit mis en place un système de coordination de la sécurité, accepté et respecté par tous, et doté de fonds suffisants pour couvrir les dépenses de personnel, de formation et d'équipement.

56. Les organismes des Nations Unies sont responsables de la sécurité de leur personnel. Il faut donc impérativement améliorer et renforcer la collaboration interinstitutions en harmonisant la gestion de la sécurité entre les différents acteurs de la communauté humanitaire. Toutes les organisations présentes sur un lieu d'affectation donné doivent pratiquer une gestion de la sécurité efficace. Toute erreur commise par l'une d'entre elles peut gravement compromettre la sécurité du personnel des autres organisations. Les membres du personnel doivent veiller à être bien informés des conditions de sécurité dans la région où ils sont affectés, rester très vigilants et ne pas se laisser aller à faire confiance à leur milieu de travail qui est, par définition, dangereux.

57. Je continuerai donc de préconiser une conception de la gestion de la sécurité selon laquelle la sécurité doit faire partie intégrante de chaque opération. À cette fin, je m'emploierai à faire en sorte que le respect des règles de sécurité et l'obligation de rendre compte entrent dans les moeurs et que les fonctions et responsabilités de tous ceux qui participent à la sécurité soient clairement définies.

58. Je demande aux hauts responsables concernés de veiller à ce que chaque membre du personnel soit sensibilisé aux questions de sécurité et reçoive une formation en la matière. C'est le meilleur moyen de réduire les risques. J'oeuvrerai en faveur de la mise en oeuvre d'une gestion préventive des risques en veillant à ce que ceux-ci fassent l'objet d'une analyse régulière et que des mesures soient prises pour y parer. On s'emploie actuellement à mettre au point des modalités normalisées pour la collecte des données sur les incidents liés à la sécurité.

59. Les États Membres sont encouragés à renforcer le pouvoir du Bureau du Coordonnateur des Nations Unies pour les questions de sécurité en nommant un coordonnateur permanent pour les questions de sécurité ayant rang de sous-secrétaire général, pour que cette question reçoive en haut lieu toute l'attention qu'elle mérite.

60. Compte tenu de la fréquence des situations d'urgence complexes, qui exigent de prendre à

l'improviste des mesures de sécurité souvent impossibles à prévoir pour garantir la sécurité des agents humanitaires, j'engage les États Membres à apporter un appui généreux aux propositions relatives à la sécurité contenues dans les appels globaux des Nations Unies.

61. À cette fin, je demande de nouveau instamment aux États Membres de contribuer au Fonds d'affectation spéciale pour la sécurité du personnel du système des Nations Unies pour que ces décisions puissent être appliquées.

62. En outre, je demande instamment aux États Membres d'appuyer les efforts que déploient l'ONU et les organismes qui lui sont reliés pour promouvoir un dialogue transparent avec les communautés touchées et les parties au conflit en vue d'obtenir le respect des principes humanitaires et de permettre ainsi au personnel humanitaire d'exécuter, en toute sécurité, les programmes dont il est chargé.

Annexe

Liste des membres du personnel civil décédés depuis le 17 septembre 2000

Nom	*Pays d'origine/ organisme*	*Date/lieu de l'incident*	*Cause du décès*	*Mesures juridiques prises*
Djamba Sankara Jose	République démocratique du Congo/HCR	27 mars 2001 Kimpese, République démocratique du Congo	Suite de blessures par balle	Aucune
Rakotonanahary Jose	Madagascar/ PNUD	8 mai 2001 Antananarivo, Madagascar	Suite de blessures par balle	Aucune
Lhommée Jean-Pierre	France/PNUD	5 juillet 2001 Bangui, République centrafricaine	Tué par balle	Aucune