



Assemblée générale

Distr. générale
17 février 2020
Français
Original : anglais

Soixante-quatorzième session

Points 129 et 148 de l'ordre du jour

Exploitation et atteintes sexuelles : application d'une politique de tolérance zéro

Aspects administratifs et budgétaires du financement
des opérations de maintien de la paix des Nations Unies

Dispositions spéciales visant à prévenir l'exploitation et les atteintes sexuelles

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Établi en application des résolutions [71/278](#), [71/297](#), [72/312](#) et [73/302](#) de l'Assemblée générale, le présent rapport donne des informations actualisées sur les mesures visant à renforcer les moyens d'action de l'Organisation des Nations Unies face à l'exploitation et aux atteintes sexuelles.

* Nouveau tirage pour raisons techniques (17 mars 2020).



I. Introduction

1. En 2017, j'ai exposé dans mon premier rapport sur les dispositions spéciales visant à prévenir l'exploitation et les atteintes sexuelles ([A/71/818](#) et [A/71/818/Corr.1](#)) une stratégie visant à lutter contre les actes d'exploitation et les atteintes sexuelles commis par le personnel des Nations Unies. Ma stratégie s'articule autour des axes suivants : donner la priorité aux droits et à la dignité des victimes ; mettre fin à l'impunité ; resserrer les partenariats noués avec les États Membres ; mettre au point un réseau de soutien associant la société civile ; améliorer la communication stratégique dans un souci d'information et de transparence. Dans le présent rapport, je fais le point sur les progrès réalisés dans l'application de cette stratégie, en mettant l'accent sur la priorité donnée aux mesures de responsabilisation dans les domaines qui relèvent de ma compétence et la mise en place d'une approche centrée sur les victimes dans l'ensemble du système des Nations Unies grâce à l'instauration de mesures institutionnelles et de lignes de conduite et à une action concrète sur le terrain.

2. L'exploitation et les atteintes sexuelles ne sont pas inévitables. La majorité des plus de 190 000 membres du personnel civil et du personnel en tenue répartis dans plus de 30 entités des Nations Unies servent avec professionnalisme et dévouement, souvent dans des environnements difficiles ou dangereux. Cependant, lorsque ces actes répréhensibles se produisent, ils portent préjudice à celles et à ceux que nous cherchons à aider et à protéger, ternissent les valeurs inscrites dans la Charte des Nations Unies et, en rompant la confiance, sapent notre mission et compromettent nos objectifs programmatiques dans les secteurs de l'humanitaire, de la paix et du développement.

3. J'ai promis de mettre de l'ordre dans nos affaires et je l'ai fait en introduisant, dans les domaines qui relèvent de mon autorité, des systèmes visant à tenir la haute direction et le personnel personnellement responsable de la création d'un environnement dans lequel les interdictions concernant l'exploitation et les atteintes sexuelles sont connues et comprises et ce, dans l'Organisation tout entière. Il en est résulté un engagement soutenu aux plus hauts niveaux, sur le terrain comme au Siège, et une meilleure prise de conscience des fonctionnaires de l'obligation qui leur incombe d'observer les normes de comportement exigées. Les conséquences lorsqu'il y a infraction – à savoir le congédiement de l'auteur des faits, assorti d'une interdiction de retravailler où que ce soit dans le système des Nations Unies – sont également mieux comprises. L'ONU ne peut pas instituer de procédures judiciaires pour tenir des individus civilement ou pénalement responsables, mais j'ai approfondi la coopération avec les États Membres afin que les auteurs de ces actes répréhensibles aient à en répondre.

4. Je me félicite des progrès accomplis quant à l'uniformisation et à la cohérence des approches adoptées dans l'ensemble du système des Nations Unies pour prévenir ces actes et y faire face, ainsi que des efforts de sensibilisation qui ont été faits et de l'action qui a été menée pour faire évoluer les mentalités, mais je suis conscient qu'il reste des obstacles de taille à surmonter. La vitesse de renouvellement du personnel, combinée aux environnements vulnérables dans lesquels l'ONU opère, exige une vigilance constante : il faut s'assurer que des systèmes sont en place pour repérer et atténuer les risques, vérifier les antécédents des candidats, former les membres du personnel et réagir rapidement, énergiquement et d'une manière qui soit centrée sur les victimes lorsque des allégations sont portées. En fin de compte, si nous voulons lutter efficacement contre ces comportements honteux et préjudiciables, nous

devons – nous, la communauté internationale – nous attaquer aux causes profondes de l’exploitation et des atteintes sexuelles, notamment les inégalités de genre et le profond déséquilibre du rapport de force qui existe entre notre personnel et celles et ceux que nous sommes chargés de protéger et d’aider.

II. Moyens d’action de l’Organisation des Nations Unies face à l’exploitation et aux atteintes sexuelles : progrès accomplis

5. Le Groupe directeur de haut niveau sur la prévention de l’exploitation et des atteintes sexuelles¹ est l’instance où se définissent les efforts de mobilisation et de coordination au plus haut niveau en vue de la mise en œuvre de ma stratégie. Présidé par la Directrice de cabinet, il se réunit deux fois par an.

6. Ma Coordinatrice spéciale chargée d’améliorer les moyens d’action de l’Organisation des Nations Unies face à l’exploitation et aux atteintes sexuelles préside un groupe de travail sur l’exploitation et les atteintes sexuelles établi à l’échelle du système², qui est composé de représentantes et de représentants du Groupe directeur de haut niveau et d’autres entités et se réunit deux fois par mois, l’objectif étant de mieux harmoniser les approches adoptées pour prévenir les actes d’exploitation et les atteintes sexuelles et y faire face. Sous l’égide de ce groupe de travail, des initiatives sont élaborées et mises en œuvre, de manière inclusive et sur la base du volontariat, par toutes les entités du système des Nations Unies, y compris les membres du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies pour la coordination (CCS)³. J’ai prorogé le mandat de la Coordinatrice spéciale jusqu’au 31 décembre 2020 dans le souci de pérenniser les efforts de coordination et de mobilisation qui sont menés au plus haut niveau sur cette question.

7. Comme suite à la résolution 71/297 de l’Assemblée générale et à la demande que j’avais formulée au paragraphe 7 du document publié sous la cote A/73/744, en

¹ Les membres du Groupe directeur sont les chefs du Département de la communication mondiale, du Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité, du Département de l’appui opérationnel, du Département des opérations de paix, du Département des affaires politiques et de la consolidation de la paix, du Bureau de la coordination des affaires humanitaires au nom du Comité permanent interorganisations, du Bureau de la coordination des activités de développement, du Bureau des affaires juridiques, du Bureau 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, du Bureau de la Défenseuse des droits des victimes, du Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général pour le sort des enfants en temps de conflit armé, du Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles commises en période de conflit, du Bureau de la Représentante spéciale du Secrétaire général chargée de la question de la violence contre les enfants, du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l’homme, du Programme des Nations Unies pour le développement, du Fonds des Nations Unies pour la population, du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, du Fonds des Nations Unies pour l’enfance (UNICEF), de l’Entité des Nations Unies pour l’égalité des sexes et l’autonomisation des femmes (ONU-Femmes) et du Programme alimentaire mondial. Le Bureau des services de contrôle interne participe à titre d’observateur.

² Composé de représentantes et de représentants des membres du Groupe directeur de haut niveau, du Département de la sûreté et de la sécurité, du Bureau d’appui à la consolidation de la paix, du Bureau des ressources humaines, du Bureau des affaires militaires, du Bureau de l’informatique et des communications, du Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida, du Bureau des Nations Unies pour les services d’appui aux projets, de l’Organisation internationale pour les migrations et des Volontaires des Nations Unies.

³ Voir www.un.org/preventing-sexual-exploitation-and-abuse/content/fact-sheet-secretary-general's-initiatives-prevent-and-respond-sexual-exploitation-and-abuse (en anglais).

2019, le Bureau de la Coordonnatrice spéciale a dressé un état des lieux des ressources humaines et financières consacrées à la prévention de l'exploitation et des atteintes sexuelles dans l'ensemble du système des Nations Unies, sur la base des informations fournies par les entités qui participent au groupe de travail sur l'exploitation et les atteintes sexuelles établi à l'échelle du système. Ce travail occupe 16 membres du personnel au Secrétariat⁴. Les organismes, fonds et programmes des Nations Unies ont fait savoir que la prise en compte systématique dans tous les programmes de la prévention de l'exploitation et des atteintes sexuelles et des mesures pour y faire face passaient par une grande diversité d'attributions et de fonctions. La sensibilisation aux questions touchant l'exploitation et les atteintes sexuelles et les mesures de prévention y relatives font partie des obligations faites aux membres du personnel. Quant aux investissements liés aux programmes, même s'ils ne sont pas consacrés exclusivement à la lutte contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, ils contribuent à l'institutionnalisation de la prévention de l'exploitation et des atteintes sexuelles et des mesures pour y faire face conformément aux directives existantes.

III. Cohérence de l'action menée par les secteurs du développement et de l'aide humanitaire

8. J'ai souligné que le risque lié à l'exploitation et aux atteintes sexuelles ne concernait pas uniquement le maintien de la paix, mais également les opérations humanitaires et les activités de développement. Je me félicite de la coopération du Comité permanent interorganisations³, qui est le principal mécanisme de coordination interinstitutions de l'aide humanitaire, et des activités qu'il mène pour combattre l'exploitation et les atteintes sexuelles. Le Comité collabore étroitement avec la Coordonnatrice spéciale et la Défenseuse des droits des victimes, qui participent à ses réunions de haut niveau pour faire en sorte que l'approche adoptée soit cohérente et que les victimes soient placées au cœur du dispositif de mise en œuvre de la stratégie de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles et le harcèlement sexuel et les mesures prises pour y faire face⁵. Le Comité a créé un groupe de résultats chargé de soutenir celles et ceux qui dirigent l'action humanitaire et la pratiquent au quotidien, au moyen d'approches à mettre en œuvre collectivement qui reposent sur le principe de responsabilité et l'inclusion et s'inscrivent dans l'arsenal des efforts déployés, notamment en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles.

9. Sous la houlette de la Directrice générale du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), qui a été désignée par le Comité permanent interorganisations « championne de la prévention de l'exploitation et des atteintes sexuelles et du harcèlement sexuel », rôle qu'elle a occupé jusqu'en septembre 2019, le Comité a élaboré un plan pour que la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles

⁴ Quatre fonctionnaires du Bureau de la Coordonnatrice spéciale chargée d'améliorer les moyens d'action de l'Organisation des Nations Unies face à l'exploitation et aux atteintes sexuelles (Secrétaire générale adjointe, 1 P-5, 1 P-4 et 1 agent(e) des services généraux), quatre fonctionnaires du Bureau de la Défenseuse des droits des victimes (Sous-Secrétaire générale, 1 P-4, 1 P-3 et un(e) agent des services généraux), 4 défenseuses des droits des victimes sur le terrain (P-5), 1 fonctionnaire du Département des opérations de paix (P-4), 1 fonctionnaire du Haut-Commissariat aux droits de l'homme (P-4) et 2 fonctionnaires du Service déontologie et discipline du Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité (1 P-5 et 1 P-4).

⁵ Voir <https://interagencystandingcommittee.org/iasc-champion-on-protection-from-sexual-exploitation-and-abuse-and-sexual-harassment> (en anglais).

se mette en place plus rapidement dans le cadre des interventions humanitaires menées au niveau des pays. Trois priorités sont définies dans ce plan comme étant essentielles pour toute action humanitaire ou intervention d'aide aux réfugiés : a) la mise en place de mécanismes de signalement sûrs et accessibles ; b) la qualité de l'assistance apportée aux victimes ; c) la capacité de mener des enquêtes rapides, confidentielles et respectueuses, assorties d'indicateurs permettant d'en suivre et d'en évaluer la progression. Fort du soutien d'un grand nombre d'organismes, de fonds et de programmes des Nations Unies, ce plan a été mis en œuvre dans 32 pays, notamment grâce à l'envoi de coordonnateurs et coordonnatrices interinstitutions des activités de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, qui sont intervenus dans plus de 30 situations d'urgence humanitaire⁶. Les priorités du champion actuel – le Haut-Commissaire des Nations Unies pour les réfugiés – sont les suivantes : la prévention ; la création de davantage de lieux sûrs pour libérer la parole ; la promotion d'un exercice respectueux de l'autorité par la mise en œuvre d'initiatives qui soutiennent ma stratégie, notamment le financement de l'élaboration d'une trousse de formation interinstitutions pour les partenaires et l'organisation d'une session sur les valeurs, la culture et les attitudes, à laquelle ont participé les responsables du Comité ; la création d'un fonds pour les activités de sensibilisation et de communication, afin de promouvoir au niveau local la question de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles. En septembre 2020, la Directrice exécutive du Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP) deviendra championne de la prévention de l'exploitation et des atteintes sexuelles et du harcèlement sexuel.

10. Afin de renforcer l'application du principe de responsabilité au moyen de techniques d'enquête plus efficaces et plus rapides et de renforcer les capacités d'enquête dans l'ensemble du secteur humanitaire, le Comité permanent interorganisations et l'Équipe spéciale du CCS chargée de la question de la lutte contre le harcèlement sexuel dans les organismes des Nations Unies ont tenu en 2019 la deuxième réunion des organes d'enquête sur la protection contre l'exploitation, les atteintes et le harcèlement sexuels. Plus de 50 représentantes et représentants de 19 organismes, fonds et programmes des Nations Unies, de la Banque mondiale, du Comité international de la Croix-Rouge et d'organisations non gouvernementales y ont participé. Le Comité permanent a également créé un fonds d'un million de dollars, qui est géré par le Bureau de la coordination des affaires humanitaires, afin d'intensifier les enquêtes par l'octroi rapide de subventions aux entités du Comité, l'objectif étant de soutenir les enquêtes menées sur les cas d'inconduite sexuelle. Deux subventions ont été accordées, l'une à une ONG internationale et l'autre à une ONG nationale.

11. En 2019, le principe 4 des six principes fondamentaux du Comité permanent interorganisations relatifs à l'exploitation et aux atteintes sexuelles a été révisé⁷ pour interdire toute relation sexuelle entre une personne qui fournit une assistance ou une protection humanitaires et une personne qui bénéficie d'une telle assistance ou protection impliquant un usage abusif de son grade ou de sa position.

12. En 2018, l'Assemblée générale a revitalisé le système des coordonnateurs résidents afin de concentrer les capacités et les ressources sur l'appui à apporter aux gouvernements en vue de la réalisation des objectifs de développement durable. En

⁶ Voir <https://interagencystandingcommittee.org/iasc-champion-protection-sexual-exploitation-and-abuse-and-sexual-harassment/protection-sexual> (en anglais).

⁷ Voir <https://interagencystandingcommittee.org/inter-agency-standing-committee/iasc-six-core-principles-relating-sexual-exploitation-and-abuse> (en anglais).

2019, les responsabilités des coordonnatrices et coordonnateurs résidents en matière de prévention et de lutte contre l'exploitation et les atteintes sexuelles ont été énoncées dans leur cadre de gestion et de responsabilité et leur mandat. Étant donné le rôle essentiel qui est celui des coordonnatrices et coordonnateurs résidents, puisque ce sont les plus hauts responsables des Nations Unies dans un pays et les chefs des équipes de pays respectives, le Sous-Secrétaire général à la coordination des activités de développement participe au Groupe directeur de haut niveau et est représenté au groupe de travail sur l'exploitation et les atteintes sexuelles établi à l'échelle du système, de sorte que l'approche adoptée par le secteur du développement soit en phase avec celle du secteur humanitaire et des opérations de paix. Des orientations ont été données aux coordonnatrices et coordonnateurs résidents sur leurs responsabilités ; la Coordinatrice spéciale et la Défenseuse des droits des victimes restent en contact avec le Bureau de la coordination des activités de développement et les coordonnatrices et coordonnateurs résidents par le biais de webinaires et d'entretiens individuels. En novembre 2019, quatre sessions ont été organisées lors du séminaire-retraite mondial annuel des coordonnatrices et coordonnateurs résidents sur leur rôle, notamment pour ce qui est de faciliter l'assistance à apporter aux victimes. Pour que les mesures prises par l'équipe de pays des Nations Unies soient uniformisées, je demande aux membres de l'équipe qui recevraient des allégations d'en notifier immédiatement le coordonnateur résident ou la coordonnatrice résidente.

IV. Application du principe de responsabilité à l'échelle du système

13. J'ai institué des exigences qui, prises dans leur ensemble, constituent un cadre de responsabilité renforcé, conçu pour soutenir la mobilisation des hauts dirigeants et la cohérence de l'action menée à l'échelle du système. Des plans d'action obligatoires doivent être soumis par toutes les entités des Nations Unies sur les mesures prises pour prévenir les actes d'exploitation et les atteintes sexuelles et y faire face, s'agissant notamment de l'atténuation des risques, du dialogue avec les populations locales, des normes minimales de protection et des initiatives visant à promouvoir une approche centrée sur les victimes. En 2019, 50 chefs de départements, de bureaux, de commissions régionales, et d'organismes, de fonds et de programmes des Nations Unies ont soumis des plans d'action, contre 37 en 2018 et 35 en 2017, ce qui représente une nette progression.

14. Les hauts responsables certifient chaque année que toutes les allégations portées à leur connaissance ont été notifiées et qu'une formation obligatoire est dispensée. Ces mesures sont reproduites au niveau régional et sur le terrain par plusieurs fonds et programmes, notamment le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), le FNUAP, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) et l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient, qui exigent des hauts responsables qu'ils remettent une certification semblable. Aux sessions annuelles des conseils d'administration de 2019, les États Membres ont pris acte des progrès réalisés par le PNUD, le FNUAP, l'UNICEF, le HCR, le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets (UNOPS) et l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes) en matière de lutte contre l'exploitation et les atteintes sexuelles et leur ont demandé de présenter leur certification à chaque session annuelle. En 2020, les coordonnatrices et coordonnateurs résidents devront eux aussi remettre une certification.

15. Depuis 2018, tous les membres du Conseil des chefs de secrétariat, y compris les entités qui ne font pas partie du Secrétariat et n'ont pas à faire rapport à l'Assemblée générale, remettent également une certification. En 2019, 30 entités hors Secrétariat ont remis une certification.

16. En 2019, le Bureau de la Coordonnatrice spéciale s'est penché sur l'efficacité des plans d'action et les certifications remises par les hauts responsables des entités des Nations Unies et confronté ses conclusions aux résultats de la quatrième enquête annuelle sur l'exploitation et les atteintes sexuelles menée auprès du personnel des Nations Unies. L'enquête visait à évaluer la perception du personnel des Nations Unies et du personnel affilié concernant la mise en œuvre de sa stratégie par les hauts responsables. Près de 11 200 membres du personnel de 34 entités des Nations Unies dans 47 lieux d'affectation avaient répondu à l'enquête ; sur la base des réponses obtenues, le Bureau a constaté que les membres du personnel étaient très conscients de leur responsabilité individuelle pour ce qui est de prévenir et de combattre l'exploitation et les atteintes sexuelles (près de 95 %). Il existe une marge d'amélioration dans les domaines suivants : la cohérence de la formation, l'application et le respect des mesures d'atténuation des risques, y compris les restrictions liées aux couvre-feux/aux lieux interdits d'accès dans les contextes du maintien de la paix et dans d'autres contextes, les mécanismes de signalement et la prise en compte de la crainte de représailles lorsqu'un signalement est fait. Des résultats ventilés ont été communiqués aux chefs de toutes les entités participantes, qui ont été priés de faire en sorte qu'une attention particulière soit accordée à ces questions dans les plans établis pour 2020.

17. Depuis janvier 2019, le Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité fait le suivi des allégations de faute, s'agissant notamment d'exploitation et d'atteintes sexuelles, qui sont émises dans toutes les opérations de paix. Le rôle du Service déontologie et discipline du Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité a été élargi, puisqu'il veille désormais à ce que les entités du Secrétariat, outre les missions de maintien de la paix et les missions politiques spéciales, bénéficient de conseils et d'un soutien. Pour renforcer la capacité organisationnelle, notamment de faire face aux allégations d'exploitation et d'atteintes sexuelles, un réseau regroupant les coordonnateurs et coordonnatrices pour les questions de déontologie et de discipline de chaque entité du Secrétariat a été mis en place, ainsi qu'une plateforme électronique permettant la collaboration et l'échange de connaissances.

18. En 2019, le PNUD, l'UNICEF, le HCR, le FNUAP, l'UNOPS et ONU-Femmes ont fait réaliser des examens externes et indépendants de leurs politiques et procédures de lutte contre l'exploitation et les atteintes sexuelles (et le harcèlement sexuel), l'accent étant mis sur les victimes ; ces examens ont débouché sur des recommandations concrètes, notamment en ce qui concerne l'évaluation des risques d'exploitation et d'atteintes sexuelles, qui serviront à éclairer leur stratégie de gestion des risques. Les entités ont accepté toutes les recommandations et les mettent en œuvre dans le cadre de leur dispositif de gestion du risque institutionnel.

V. Partenaires opérationnels

19. De nombreuses activités et programmes des Nations Unies sont exécutés sur le terrain par des partenaires opérationnels⁸ et leur personnel.

20. Dans des environnements éloignés ou à haut risque, l'ONU dispose souvent d'un choix limité de partenaires opérationnels et nombre d'entre eux présentent des insuffisances en matière de capacités, de formation et d'enquête. En 2019, grâce aux efforts collectifs de sensibilisation et aux mesures prises pour que les partenaires opérationnels communiquent davantage, on a constaté une augmentation des signalements provenant des organismes, fonds et programmes concernant des allégations d'exploitation et d'atteintes sexuelles liées aux partenaires opérationnels. Bien que le personnel des partenaires opérationnels ne soit pas sous l'autorité de l'ONU, je suis déterminé à renforcer la prévention des actes d'exploitation et des atteintes sexuelles commis par ce personnel et à faire en sorte que des mesures soient prises le cas échéant. L'ONU évalue les partenaires opérationnels sur leur volonté de remédier aux insuffisances en matière de capacités et de prendre des mesures correctives. Les accords de coopération passés entre des entités n'appartenant pas au système des Nations Unies et des entités des Nations Unies comportent des dispositions exigeant l'acceptation de normes de conduite et permettant aux entités des Nations Unies de suspendre ces accords ou d'y mettre fin en cas de manquement à l'application de mesures préventives ou de mesures correctives.

21. Pour compléter les dispositions juridiques, le Protocole de l'Organisation des Nations Unies sur les allégations d'exploitation et de violences sexuelles impliquant les partenaires opérationnels, qui date de 2018, prévoit des obligations minimales pour les entités des Nations Unies et leurs partenaires. Ces obligations comprennent une évaluation de la capacité à prévenir l'exploitation et les atteintes sexuelles et à y faire face, ainsi qu'un suivi régulier. Pour les partenaires engagés dans des activités ou des contextes à haut risque, ou dont les capacités ne sont pas satisfaisantes, l'apport d'un soutien direct, d'une aide au renforcement des capacités, d'une formation et de lignes directrices est une responsabilité conjointe des entités des Nations Unies et des partenaires concernés. Le PNUD, le FNUAP, le HCR, l'UNICEF et le Programme alimentaire mondial (PAM) s'emploient à mettre au point un outil uniformisé de contrôle des antécédents pour renforcer le principe de responsabilité et la capacité des partenaires opérationnels, outil qui sera intégré aux mécanismes d'évaluation des partenaires existants pour éviter les doubles emplois. Les entités des Nations Unies travaillant souvent avec les mêmes partenaires, le HCR a financé l'adaptation d'un programme de formation en présentiel sur la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles destiné à tout le personnel des partenaires opérationnels, qui a été fait à partir du cours élaboré par l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) et en collaboration avec de nombreux membres du Comité permanent interorganisations.

⁸ Un partenaire opérationnel est une entité à laquelle un bureau de l'ONU ou une entité des Nations Unies a confié la mise en œuvre d'un programme ou d'un projet tel que spécifié dans un accord signé, lui imputant ainsi la responsabilité de la bonne utilisation des ressources et de la production des résultats. Les partenaires opérationnels peuvent être l'État hôte, des institutions publiques, des organisations intergouvernementales, des organismes de la société civile, y compris des organisations non gouvernementales.

VI. Les droits et la dignité des victimes : une priorité

22. Des progrès ont été réalisés en vue de l'institutionnalisation d'une approche centrée sur les victimes, pièce maîtresse de ma stratégie, dans tous les efforts déployés à l'échelle du système. En décembre 2019, le Groupe directeur de haut niveau a fait sien le protocole uniforme des Nations Unies sur l'assistance aux victimes d'exploitation et d'atteintes sexuelles. La dernière main au protocole, dont l'élaboration et le pilotage ont été dirigés par le Service déontologie et discipline et l'UNICEF, a été mise avec le concours de la Défenseuse des droits des victimes et en étroite collaboration avec les membres du groupe de travail sur l'exploitation et les atteintes sexuelles établi à l'échelle du système. Le protocole entrera en vigueur dans tous les lieux d'affectation hors siège en 2020. Il définit des normes, conformes aux cadres existants, visant à consolider l'approche de la prestation d'une assistance et d'un soutien, approche qui est coordonnée à l'échelle du système et donne la priorité aux droits et à la dignité des victimes, indépendamment de l'affiliation des auteurs des actes. Le protocole a une portée plus large que la Stratégie globale d'aide et de soutien aux victimes d'actes d'exploitation ou d'agression sexuelles commis par des membres du personnel des Nations Unies ou du personnel apparenté (résolution 62/214 de l'Assemblée générale, annexe). Par exemple, le protocole concerne les victimes d'actes d'exploitation et d'atteintes sexuelles qui seraient commis par des membres de forces internationales non onusiennes et le personnel des partenaires opérationnels. Cela représente une évolution par rapport à l'approche mise en œuvre par l'Organisation à l'égard des victimes depuis l'adoption de la Stratégie globale, en 2007, il y a plus de 12 ans.

23. La Défenseuse des droits des victimes a continué de défendre énergiquement les droits des victimes et de mobiliser les États Membres, les entités des Nations Unies, d'autres organisations – intergouvernementales et régionales –, la société civile et d'autres acteurs. Des organisations régionales telles que le Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques et l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN) ont fait appel à la Défenseuse des droits des victimes pour s'assurer qu'une approche centrée sur les victimes était intégrée dans leurs cadres d'action, ce qui témoigne du rôle de chef de file que continue de jouer l'ONU. Cette approche se traduit dans la recommandation formulée par le Comité en 2019 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 humanitaire⁹, dans l'étude de cas du Réseau d'évaluation de la performance des organisations multilatérales sur la manière d'évaluer les performances des organisations multilatérales en matière de prévention et de répression de l'exploitation, des atteintes et du harcèlement sexuels¹⁰ et dans la politique de l'OTAN sur la prévention de l'exploitation et des abus sexuels et sur les moyens d'y réagir, publiée en janvier 2020¹¹. La Défenseuse des droits des victimes a également renforcé le partenariat noué avec l'Alliance globale des institutions nationales des droits de l'homme. En mai 2019, elle a réuni des experts nationaux, régionaux et internationaux aux fins d'échanger des informations sur les meilleures pratiques et les enseignements tirés en matière de signalement et d'enquête, d'assistance, de protection des victimes et des témoins, de communication avec les

⁹ Voir [OECD/LEGAL/5020](#).

¹⁰ Réseau d'évaluation de la performance des organisations multilatérales, document MOPAN(2019)39_Rev.1.

¹¹ Disponible à l'adresse suivante : www.nato.int/cps/en/natohq/news_173057.htm?selectedLocale=fr.

victimes et de suivi, de responsabilité et d'accès à la justice et aux recours. La rencontre a notamment donné lieu à l'examen d'un projet de déclaration sur les droits des victimes d'exploitation et d'atteintes sexuelles, proposé par la Défenseuse des droits des victimes, qui servira d'outil de politique générale pour le personnel des Nations Unies et permettra de mieux faire savoir quel type de comportement les victimes doivent attendre du personnel des Nations Unies et de sensibiliser aux différents moyens de réparation. Ce projet de déclaration est en train d'être parachevé.

24. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme continue de diriger l'examen du projet de directives sur l'intégration d'une approche fondée sur les droits humains dans l'action menée par les Nations Unies pour prévenir l'exploitation et les atteintes sexuelles et y répondre ; il s'agit de définir un cadre destiné à compléter les approches existant en matière de conduite, de discipline et de responsabilité pénale, dérivées des principes et des normes relatives aux droits humains, qui placent la victime au centre de l'action menée pour lutter contre l'exploitation et les atteintes sexuelles.

25. Afin d'évaluer quel a été l'impact de l'action du Bureau depuis qu'il a été créé à la fin de 2017, la Défenseuse des droits des victimes a convoqué en février 2019 la première réunion en présentiel des défenseurs et défenseuses des droits des victimes sur le terrain (aujourd'hui des spécialistes hors classe), qui appliquent les politiques du Bureau sur le terrain. En avril 2019, la Défenseuse des droits des victimes s'est rendue en Colombie avec l'interlocutrice du Comité permanent interorganisations pour la prévention de l'exploitation et des atteintes sexuelles, afin de déterminer comment le pilier de sa stratégie qui met l'accent sur les victimes se concrétisait dans un pays où l'ONU est présente de diverses manières. En novembre 2019, en République démocratique du Congo, elle a rencontré des interlocuteurs et des prestataires de services des Nations Unies, du gouvernement et de la société civile. Elle a visité les projets financés par le fonds d'affectation spéciale en faveur des victimes d'exploitation et d'atteintes sexuelles et a rencontré des bénéficiaires. Elle s'est également entretenue avec des victimes de manière confidentielle.

26. J'avais demandé à avoir un inventaire complet des approches relatives aux droits des victimes et des services disponibles dans l'ensemble du système : faisant fond sur les travaux déjà menés dans ce domaine (A/72/751, par. 28) et comme suite à cette demande, le Bureau de la Défenseuse des droits des victimes est en train de réaliser un projet d'inventaire des services disponibles, des capacités et des approches concernant les victimes, qui concerne 13 pays. Il ressort de ces travaux que les services offerts aux victimes d'exploitation et d'atteintes sexuelles le sont dans le cadre de programmes déjà établis, qui sont souvent destinés aux victimes de violence sexuelle et sexiste. Ainsi ces programmes ne répondent-ils pas toujours aux besoins propres aux victimes d'exploitation et d'atteintes sexuelles, notamment sur le plan de l'assistance judiciaire, de l'aide aux moyens de subsistance et de la sécurité et la protection. Il est rare que l'on dispose de données complètes et précises sur les victimes. Si le système de suivi de l'assistance apportée aux victimes a été mis en place dans les pays dotés d'équipes déontologie et discipline, il n'existe pas d'outil à l'échelle du système qui permette de suivre les victimes, l'assistance qu'elles reçoivent ni les prestataires de services disponibles.

27. Le travail des défenseuses des droits des victimes sur le terrain a une incidence non négligeable. En République centrafricaine, la défenseuse des droits des victimes sur le terrain coopère avec le groupe chargé de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles et les sous-groupes sur la violence sexiste et la protection des enfants pour faciliter l'orientation des victimes vers les prestataires de services

appropriés et coordonner l'aide aux victimes à l'échelle du système. Elle a contribué à régler des demandes de reconnaissance de paternité et facilité l'accès des victimes aux services et à l'assistance, par exemple en ouvrant des comptes bancaires aux fins du versement des pensions alimentaires. Elle a sensibilisé les personnes référentes de la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation en République centrafricaine à l'intégration d'une approche centrée sur les victimes lors de l'examen des allégations et de la prestation de services, et les journalistes à l'importance d'assurer une couverture éthique des cas et à la stigmatisation des victimes. Elle forme les enquêteurs nationaux, nommés par les États Membres qui fournissent des contingents, aux méthodes d'entretien axées sur les victimes et accompagne régulièrement l'équipe d'enquête du Bureau des services de contrôle interne (BSCI) pour s'assurer que les entretiens sont faits dans des conditions adéquates et que les victimes peuvent avoir accès à l'aide dont elles ont besoin.

28. En République démocratique du Congo, la défenseuse des droits des victimes sur le terrain collabore avec l'équipe déontologie et discipline de la Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la stabilisation en République démocratique du Congo (MONUSCO), avec le soutien du FNUAP et de l'UNICEF, pour établir des lignes directrices sur l'assistance aux victimes. Ces lignes directrices visent à garantir que les victimes seront prises en charge par le système des Nations Unies dans les 24 à 72 heures suivant la réception d'une allégation et qu'elles seront accompagnées tout au long du processus par une personne spécialisée dans le soutien aux victimes. Entre 2016 et 2019, 70 victimes ont été orientées vers le FNUAP et l'UNICEF pour obtenir un soutien, notamment des services psychologiques et des services de conseil, ainsi qu'une assistance médicale urgente ou ordinaire. Lorsqu'il y avait des insuffisances au niveau des services, la MONUSCO a aiguillé les victimes vers les installations médicales de la Mission et leur a fourni un moyen de transport pour qu'elles puissent avoir accès aux services. La défenseuse travaille avec 42 réseaux communautaires où les plaintes peuvent être enregistrées ; ils sont établis dans des endroits où la Mission a la capacité de soutenir l'application de mesures préventives et de protocoles de signalement, ainsi que des activités de sensibilisation et de formation. En 2019, elle a soutenu trois projets financés par le fonds d'affectation spéciale en faveur des victimes d'exploitation et d'atteintes sexuelles. Elle collabore avec la composante police et la composante militaire de la MONUSCO pour s'assurer que des mesures préventives sont mises en œuvre, ainsi qu'avec les réseaux établis de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles pour veiller à la cohérence et à la standardisation de l'aide apportée aux victimes. En outre, en coordination avec l'équipe déontologie et discipline, la défenseuse s'est employée à soutenir des affaires portées devant deux cours martiales, en mars et octobre 2019, dans le cadre desquelles neuf personnes ayant porté plainte pour exploitation et atteintes sexuelles ont témoigné.

29. En Haïti, la défenseuse des droits des victimes sur le terrain et spécialiste hors classe des droits des victimes assure la coordination avec les organisations d'aide judiciaire et les avocats afin de fournir aux victimes une assistance judiciaire et de faciliter le règlement des demandes de reconnaissance de paternité et de pension alimentaire en suspens, en veillant à ce que les victimes reçoivent des informations régulièrement sur l'état d'avancement de leurs demandes, notamment en s'entretenant régulièrement avec elles. Elle a facilité la pérennisation d'un projet commun de l'équipe de pays des Nations Unies, lancé en 2018, qui fournit aux victimes et aux enfants nés d'actes d'exploitation ou d'atteintes sexuelles un accompagnement matériel, éducatif et psychosocial de base ainsi qu'un appui aux moyens de subsistance.

30. Au Soudan du Sud, la défenseuse des droits des victimes sur le terrain veille à ce qu'une assistance soit fournie aux victimes en temps utile et à ce que les frais médicaux soient couverts par la petite caisse de la Mission des Nations Unies au Soudan du Sud (MINUSS). Elle a facilité l'obtention d'un soutien financier de la part du père d'un enfant né d'actes d'exploitation et d'atteintes sexuelles. Avec l'équipe spéciale chargée de la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, elle a mis en place des mécanismes locaux de dépôt de plaintes dans tout le pays et formé les personnes référentes et les acteurs locaux aux normes de conduite et au signalement d'allégations. Elle supervise un projet financé par le fonds d'affectation spéciale en faveur des victimes d'exploitation et d'atteintes sexuelles, qui vise à apporter un appui aux moyens de subsistance pour les victimes.

31. Le fonds d'affectation spéciale en faveur des victimes d'exploitation et d'atteintes sexuelles, géré par le Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité, qui préside le comité d'examen du fonds d'affectation spéciale, a financé 12 projets, dont 6 ont été lancés en 2019 et mis en place au Libéria, en République centrafricaine et en République démocratique du Congo. Avec la Défenseuse des droits des victimes, le Département a tenu une séance d'information à l'intention des États Membres sur le fonds d'affectation spéciale en juin 2019, soulignant l'incidence que les projets avaient sur les victimes et les communautés touchées par l'exploitation et les atteintes sexuelles. Une campagne de sensibilisation et d'information sur le fonds d'affectation spéciale sera menée en 2020 et un point sera fait régulièrement sur les projets pour mobiliser des contributions volontaires supplémentaires. Je remercie infiniment les États Membres qui ont versé des contributions au fonds d'affectation spéciale. J'encourage tout le monde à y contribuer, car notre compassion doit être étayée par les ressources qui permettent de répondre aux besoins des victimes.

VII. Gestion des risques

32. La trousse d'information sur la gestion des risques d'exploitation et d'atteintes sexuelles, élaborée pour les missions de maintien de la paix et les missions politiques spéciales en 2018, est à la disposition des entités de l'ensemble du système depuis juin 2019. Elle définit une approche systémique pour recenser et évaluer les risques associés à l'exploitation et aux atteintes sexuelles, et y faire face. En 2019, le Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité a lancé un outil complet de gestion des risques de faute, en complément de l'approche adoptée en 2018 dans sa trousse d'information sur la gestion des risques d'exploitation et d'atteintes sexuelles. Le FNUAP, le HCR, l'UNICEF et ONU-Femmes ont également intégré l'atténuation des risques dans leur dispositif de gestion du risque institutionnel et feront de l'exploitation et des atteintes sexuelles l'un des risques à évaluer obligatoirement en 2020.

33. Les actes d'exploitation et d'atteintes sexuelles sont désormais expressément reconnus comme un risque dans le cadre des programmes. Dans les missions de maintien de la paix et les missions politiques spéciales, il est prévu de tenir compte de cette question dans les processus liés aux performances applicables aux opérations de paix, y compris les visites préalables au déploiement et les évaluations en cours de mission. En 2019, le Bureau des fonds d'affectation spéciale pluripartenaires, le PNUD et les États Membres donateurs ont signé un accord juridique sur

l'administration des fonds mis en commun¹², afin d'intégrer la prise en compte de l'exploitation et des atteintes sexuelles et du harcèlement sexuel en tant que risque programmatique pour le fonds. En vertu de cet accord, toutes les entités des Nations Unies qui sollicitent un financement commun sont tenues de se conformer au dispositif de notification, qui vise à rendre publiques les allégations d'exploitation et d'atteintes sexuelles.

34. Clear Check est un outil électronique de mise en commun de l'information visant à éviter que des personnes ayant été congédiées en raison d'allégations fondées d'exploitation et d'atteintes sexuelles ou ayant quitté l'Organisation alors qu'une enquête en l'espèce était en cours ne soient réengagées dans le système des Nations Unies. Actuellement, 25 entités des Nations Unies se sont engagées à contribuer à l'outil de contrôle des antécédents¹³. En octobre 2019, le Secrétariat a accueilli un stage de formation pour fournir des conseils techniques et opérationnels sur le système et pour encourager la création d'une communauté d'utilisateurs de Clear Check.

35. La formation de tout le personnel du Secrétariat¹⁴ et du personnel de 18 organismes, fonds et programmes est obligatoire depuis 2016. En 2019, le Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité a commencé à élaborer un programme destiné aux futurs chefs de forces de police ou de contingents militaires sur les mesures à prendre face aux cas d'inconduite qui se produiraient dans les opérations de paix des Nations Unies et pour améliorer les échanges entre les États Membres et le Secrétariat. En 2020, le Département remettra un dossier d'information supplémentaire lors des visites d'évaluation préalables au déploiement de nouveaux contingents, qui sont effectuées dans les États Membres. Le BSCI dispense une formation aux enquêteurs militaires nationaux et organise une formation sur les entretiens judiciaires des enfants à l'intention des enquêteurs des entités des Nations Unies et des organisations internationales gouvernementales et non gouvernementales. En 2019, 64 enquêteurs ont bénéficié de cette formation et 72 participants de pays fournisseurs de contingents ont été formés aux enquêtes, l'accent étant mis sur l'exploitation et les atteintes sexuelles. Le Secrétariat collabore régulièrement avec l'Union africaine, notamment dans le cadre d'ateliers organisés conjointement où sont examinées les politiques et les méthodes en matière de déontologie et discipline et de droits humains.

36. En 2019, l'OIM, le PNUD, le FNUAP, le HCR, l'UNICEF, l'UNOPS et le PAM ont commencé à se coordonner pour dispenser une formation commune aux personnes référentes sur la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles dans certains pays prioritaires, en vue de déployer à l'échelle mondiale des initiatives de formation interinstitutions sur la question. En 2020, le Bureau de la coordination des activités de développement y participera.

37. J'ai introduit une plus grande transparence dans la notification des actes d'exploitation et des atteintes sexuelles. Toutes les entités du système des Nations Unies sont tenues de me signaler toute allégation étayée par des informations suffisantes pour établir des cas possibles d'exploitation ou d'atteintes sexuelles

¹² Voir <http://mptf.undp.org/document/legal> (en anglais).

¹³ Le Secrétariat (23 départements au Siège, 7 bureaux hors Siège et les 5 commissions régionales), 12 fonds et programmes des Nations Unies et 12 institutions spécialisées des Nations Unies et institutions apparentées.

¹⁴ Avant 2016, seules les missions de maintien de la paix et les missions politiques spéciales recevaient une formation obligatoire sur l'exploitation et les atteintes sexuelles.

impliquant une victime ou un auteur identifiable¹⁵. Avant 2019, il y avait des divergences entre le BSCI et le Service déontologie et discipline dans la présentation de ces données. En 2019, le BSCI et le Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité ont travaillé avec le Bureau de la Coordinatrice spéciale pour mettre leurs données et leurs rapports en phase avec les paramètres de la circulaire du Secrétaire général sur les dispositions spéciales visant à prévenir l'exploitation et les abus sexuels (ST/SGB/2003/13). L'UNICEF a un système d'alerte interne de notification par lequel les hauts responsables au niveau régional et national sont tenus de notifier au Bureau de la Directrice générale toute allégation crédible d'exploitation et d'atteintes sexuelles signalée au niveau national.

38. En mai 2019, les informations rendues publiques se sont améliorées grâce à l'introduction d'un outil électronique (iReport SEA Tracker) qui permet de suivre l'évolution des allégations d'exploitation et d'atteintes sexuelles et de mieux présenter les données correspondantes relatives aux entités des Nations Unies autres que les missions de maintien de la paix ou les missions politiques spéciales. Un formulaire de signalement a été élaboré en 2017 pour assurer la standardisation et la cohérence de la collecte d'informations sur les allégations dans l'ensemble du système. Introduit d'abord en République démocratique du Congo, le formulaire a été mis en service dans toutes les entités des Nations Unies en Jordanie, en République centrafricaine et au Soudan du Sud. Un formulaire numérisé est en cours d'élaboration par le Secrétariat, le BSCI, le PNUD et l'UNICEF, en consultation avec le groupe de travail sur l'exploitation et les atteintes sexuelles établi à l'échelle du système; il sera mis en service au troisième trimestre de 2020.

39. J'ai renforcé les enquêtes administratives sur les allégations d'exploitation et d'atteintes sexuelles, qui représentent 11 % de la charge de travail du BSCI, sachant que ce pourcentage peut être plus élevé dans les missions. Le délai prévu pour mener à bien une enquête est de six mois ; la durée moyenne d'une enquête faite par le BSCI est de 6,3 mois. Le BSCI travaille en étroite collaboration avec l'UNICEF et la Défenseuse des droits des victimes pour mettre en œuvre, pour ses enquêtes, une approche qui soit adaptée aux enfants et centrée sur les victimes. Il en résulte que les enquêteurs comprennent mieux le rapport de force inégal qu'il peut y avoir entre la victime et l'auteur des faits et font preuve de plus de compassion lorsqu'ils s'entretiennent avec les victimes et les tiennent informées de la progression de l'enquête.

40. Comme suite à la demande que j'ai faite en 2017 aux entités des Nations Unies de renforcer leurs méthodes et procédures d'enquête, le BSCI, qui préside le groupe d'étude permanent des représentants des services d'investigation de l'ONU sur l'amélioration des enquêtes concernant les allégations d'exploitation et d'atteintes sexuelles, se coordonne avec les services d'enquête des organismes, fonds et programmes afin d'améliorer la rapidité et l'efficacité des enquêtes. Deux réunions ont eu lieu en 2019 pour mettre en commun les enseignements tirés de l'expérience. Dans l'ensemble du système, les allégations d'exploitation et d'atteintes sexuelles peuvent être signalées de manière anonyme et font l'objet d'une enquête prioritaire, assortie de délais stricts. L'UNICEF et l'UNOPS ont augmenté leur capacité d'enquête et réduit les délais d'enquête sur des faits d'inconduite sexuelle (en moyenne moins de 100 jours).

¹⁵ Des informations sur toutes les allégations signalées sont disponibles à l'adresse suivante : <https://www.un.org/preventing-sexual-exploitation-and-abuse/fr/content/data-allegations-un-system-wide>.

41. Je suis très conscient du risque de représailles qui peut accompagner un signalement d'actes d'exploitation et d'atteintes sexuelles. Le BSCI a amélioré les procédures visant à informer de ces risques les partenaires sur le terrain, notamment les services de sécurité, les hauts responsables et les défenseuses des droits des victimes sur le terrain. En 2018 et 2019, le FNUAP, le HCR, l'UNICEF et ONU-Femmes ont actualisé leurs politiques de protection contre les représailles, pour les mettre en conformité avec la circulaire du Secrétaire général correspondante (ST/SGB/2017/2/Rev.1).

42. En tant qu'employeur, l'ONU prend toutes les mesures à sa disposition pour faire face aux actes d'exploitation et aux atteintes sexuelles commis par son personnel, notamment au moyen d'enquêtes administratives et de sanctions disciplinaires. Les mesures administratives ou disciplinaires prises par l'ONU n'empêchent pas des enquêtes pénales d'être menées par les autorités nationales, seules autorités habilitées à engager des poursuites judiciaires. En effet, l'ONU fait ce qu'il faut pour que les allégations visant son personnel et pouvant constituer des crimes soient portées à l'attention des autorités nationales compétentes afin qu'elles puissent faire l'objet d'une enquête. Conformément à la Stratégie globale, l'ONU a également renforcé son action visant à faciliter et à soutenir les demandes de reconnaissance de paternité dans les cas où des enfants sont nés d'actes d'exploitation et d'atteintes sexuelles, afin de faire respecter l'obligation parentale, notamment en encourageant la nomination de personnes référentes au niveau national.

43. Des informations concernant les sanctions disciplinaires prises par l'Organisation contre des fonctionnaires du Secrétariat qui ont commis des fautes, notamment des actes d'exploitation et des atteintes sexuelles, figurent dans mon rapport annuel sur la pratique suivie par le Secrétaire général en matière disciplinaire et en cas de faits constitutifs d'infraction pénale (A/74/64). Les informations concernant le personnel des fonds et programmes des Nations Unies et des institutions spécialisées sont publiées dans leurs propres rapports.

Mesures prises pour faciliter la responsabilité pénale

44. Pour que les membres du personnel des Nations Unies ayant commis des crimes sexuels répondent de leurs actes dans le cadre d'une procédure pénale, cela suppose deux actions de la part de l'ONU : a) faire en sorte que les allégations dont elle a connaissance soient transmises aux États Membres à titre de priorité ; b) coopérer aux enquêtes et poursuites engagées au niveau national. L'Organisation coopère avec les autorités nationales pour faciliter la bonne administration de la justice, que l'affaire ait été renvoyée par l'ONU aux autorités nationales ou que celles-ci aient entamé une procédure de leur propre initiative. Cela est sans préjudice du droit que toute victime ou tout témoin a de signaler à tout moment aux autorités nationales des allégations d'actes criminels d'exploitation et d'atteintes sexuelles.

45. Les informations reçues des États Membres sur l'état d'avancement des enquêtes et des poursuites dans les affaires de renvoi et de coopération, notamment celles qui concernent l'exploitation et les atteintes sexuelles, figurent dans mon rapport annuel sur la responsabilité pénale des fonctionnaires et des experts en

mission des Nations Unies (A/74/145, annexes I et II)¹⁶. Ce rapport annuel ne couvre pas les allégations qui concernent les membres des contingents militaires nationaux des opérations de maintien de la paix des Nations Unies, puisqu'ils relèvent toujours de la compétence pénale exclusive de leur État de nationalité, comme le prévoit le modèle de mémorandum d'accord relatif à la fourniture de contingents à l'ONU (voir A/C.5/69/18, ch. 9). Les informations reçues des États Membres qui fournissent des contingents militaires nationaux sont disponibles sur le site Web tenu par le Service déontologie et discipline¹⁷.

46. Entre le 1^{er} juillet 2016 et le 30 juin 2019, 14 allégations crédibles d'exploitation et d'atteintes sexuelles mettant en cause des fonctionnaires ou des experts en mission des Nations Unies ont été renvoyées aux États de nationalité des personnes visées (voir A/74/145, annexe I). L'Organisation a également coopéré avec les autorités nationales compétentes dans 13 affaires d'exploitation et d'atteintes sexuelles présumées impliquant des fonctionnaires et des experts en mission des Nations Unies, dont deux ont abouti à une condamnation assortie d'une peine (ibid., annexe II). En outre, l'Organisation a apporté sa coopération dans des affaires impliquant d'autres types de personnel et des tierces parties, notamment des membres de contingents nationaux opérant sous mandat du Conseil de sécurité, mais pas sous commandement de l'ONU.

47. Le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme apporte un concours aux États Membres dans leurs enquêtes sur des allégations portées contre des membres du personnel de forces autres que celles des Nations Unies, le cas échéant, et offre sa collaboration, notamment en fournissant des informations ou des conseils techniques, en facilitant le contact avec les victimes et en examinant les mesures de protection à prendre. Cependant, le Haut-Commissariat n'a pas connaissance de procédures nationales qui aient conduit à des sanctions contre les auteurs des cas recensés dans mes rapports depuis 2016¹⁸.

VIII. Dialogue avec les États Membres et la société civile

48. En 2017, je me suis engagé à collaborer étroitement avec les États Membres pour élaborer des mesures structurelles, juridiques et opérationnelles visant à faire de la tolérance zéro une réalité. J'ai également entrepris de mettre en place un réseau de soutien en tenant compte des recommandations formulées par les personnes touchées et par la société civile, notamment les populations locales.

¹⁶ À l'annexe I du rapport sur la responsabilité pénale (A/74/145), on trouvera des informations sur chaque cas renvoyé aux autorités nationales par l'Organisation et l'état d'avancement des mesures prises par les États concernés, conformément à la résolution 62/63 de l'Assemblée générale.

L'annexe II contient des informations concernant les cas ayant fait l'objet de notifications transmises par les États Membres au sujet d'enquêtes au cours des trois dernières années.

¹⁷ Toutes les données relatives aux allégations d'exploitation et d'atteintes sexuelles sont fournies dans le complément d'information au présent rapport, en anglais uniquement, qui peut être consulté à l'adresse suivante : www.un.org/preventing-sexual-exploitation-and-abuse/content/secretary-generals-reports. La section III.B de ce complément d'informations contient des données concernant des allégations impliquant des membres de contingents militaires nationaux sous commandement de l'ONU, soumis à la juridiction pénale exclusive des États qui fournissent ce personnel.

¹⁸ Voir les sections relatives aux forces autres que celles des Nations Unies dans les documents A/71/818 et A/71/818/Corr.1, A/72/751 et A/72/751/Corr.1 et A/73/744.

49. J'encourage les États Membres à mieux faire connaître les mesures qu'ils prennent pour éradiquer l'exploitation et les atteintes sexuelles, notamment en communiquant des informations sur l'évolution des procédures administratives et judiciaires, et je demande une nouvelle fois aux États qui ne l'ont pas encore fait d'exercer ou de renforcer leur compétence extraterritoriale en cas d'infractions sexuelles commises par leurs nationaux au service des Nations Unies. Le pacte facultatif sur la prévention de l'exploitation et des atteintes sexuelles et sur les mesures à prendre pour y faire face et mon cercle de dirigeantes et de dirigeants unis dans la prévention de l'exploitation et des atteintes sexuelles dans les opérations des Nations Unies et l'action menée pour y faire face demeurent ouverts à la participation. Ces initiatives sont des manifestations visibles de notre engagement commun à mettre fin à l'impunité et à renforcer les mesures visant à prévenir l'exploitation et les atteintes sexuelles en allant au-delà de nos obligations juridiques actuelles, notamment dans le cadre du modèle de memorandum d'accord.

50. Je me félicite du soutien apporté par les États Membres à la mise en œuvre de la résolution 2272 (2016) du Conseil de sécurité. Le Département des stratégies et politiques de gestion et de la conformité assure le secrétariat du comité d'examen permanent chargé de veiller à ce que le déploiement du personnel détaché par les États Membres soit conforme aux critères énoncés dans la résolution. En 2019, le Département et le Bureau de l'informatique et des communications ont mis la dernière main à une base de données sécurisée visant à faciliter l'application des décisions prises par le comité, qui sera utilisée dans le cadre de la procédure d'examen à compter de 2020.

51. Sur les questions relatives à l'exploitation et aux atteintes sexuelles, la société civile joue un rôle crucial d'intermédiaire entre les populations touchées et le système des Nations Unies et est un partenaire essentiel des efforts que nous faisons pour renforcer notre action. Le Conseil consultatif de la société civile pour la prévention de l'exploitation et des atteintes sexuelles est opérationnel depuis février 2019, et ses six expertes et experts¹⁹ me conseillent sur les moyens de renforcer le dialogue avec la société civile afin de lutter contre l'exploitation et les atteintes sexuelles commises tant par le personnel des Nations Unies que par les membres des forces non onusiennes qui opèrent au titre d'un mandat du Conseil de sécurité.

IX Améliorer la communication stratégique dans un souci d'information et de transparence

52. Le Département de la communication globale s'emploie à faire mieux connaître la conduite et le comportement attendus du personnel des Nations Unies, tant au sein de l'Organisation qu'auprès des populations que nous servons. En 2019, le Département a dirigé la première formation pilote visant à renforcer les capacités de communication interne et externe des hauts responsables de l'Organisation, et un deuxième programme devait être organisé au premier trimestre de 2020. En septembre 2019, l'ONU et mon cercle de dirigeantes et de dirigeants ont lancé une campagne médiatique de grande ampleur dans les médias sociaux²⁰ pour réaffirmer leur

¹⁹ Les six personnes qui siègent actuellement au Conseil consultatif de la société civile sont Joy Ezeilo (Nigéria), Rosa Freedman (Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord), Pablo de Greiff (Colombie), Adrijana Hanušić Bećirović (Bosnie-Herzégovine), Vitit Muntarbhorn (Thaïlande) et Muna B. Ndulo (Zambie).

²⁰ Voir www.un.org/preventing-sexual-exploitation-and-abuse/content/twitter-moment.

solidarité et leur détermination à lutter contre l'exploitation et les atteintes sexuelles et s'engager individuellement et collectivement à mettre fin à l'impunité et à mettre en œuvre une approche centrée sur les victimes. Par souci de transparence, toutes les allégations portées à mon attention sont publiées régulièrement sur un site Web consacré à la question de l'exploitation et des atteintes sexuelles²¹, et des plateformes d'information multimédias et multilingues sont utilisées pour rendre compte des progrès accomplis par l'Organisation dans la lutte contre ce fléau. En mars 2019, un timbre de l'ONU²² a été émis pour sensibiliser l'opinion à l'importance de se faire entendre pour mettre fin à l'exploitation et aux atteintes sexuelles.

X Aperçu des données sur les allégations

53. Des informations complètes sur les allégations d'exploitation et d'atteintes sexuelles visant des membres du personnel des opérations de maintien de la paix, des missions politiques spéciales, d'autres entités des Nations Unies, des partenaires opérationnels et des forces non onusiennes agissant sous mandat du Conseil de sécurité sont disponibles en ligne pour la période allant du 1^{er} janvier au 31 décembre 2019¹⁵.

A. Missions de maintien de la paix et missions politiques spéciales

54. En 2019, 80 allégations visant des membres du personnel de missions de maintien de la paix et de missions politiques spéciales et comportant des informations suffisantes pour établir qu'au moins un acte constitutif d'exploitation et d'atteintes sexuelles aurait été commis par au moins un auteur identifiable ou contre au moins une victime identifiable ont été enregistrées, ce qui est supérieur aux chiffres recensés pour 2018 (56 allégations)²³ et 2017 (63 allégations).

55. Les 80 allégations recensées en 2019 sont détaillées ci-après :

a) Le nombre de victimes présumées (92) et d'auteurs présumés (106) a en réalité diminué en 2019, car moins d'allégations concernaient plusieurs victimes ou plusieurs auteurs, la plupart se rapportant à une victime et à un auteur uniques. À titre de comparaison²⁴, les allégations enregistrées en 2018 concernaient 102 victimes et 108 auteurs et celles enregistrées en 2017, 143 victimes et 165 auteurs ;

b) La majorité des allégations (70 %) se rapportent à la MINUSCA (41) et à la MONUSCO (15), tandis que 23 % concernent la MINUSS, la Mission multidimensionnelle intégrée des Nations Unies pour la stabilisation au Mali, l'Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour, la Force intérimaire des Nations Unies au Liban, la Mission des Nations Unies au Libéria (terminée) et la Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti (terminée). Les 7 % restants se rapportent à trois missions politiques spéciales, à savoir le Bureau de l'Envoyé spécial du Secrétaire général pour la Syrie, la Mission de vérification des Nations

²¹ Disponible à l'adresse suivante : www.un.org/preventing-sexual-exploitation-and-abuse/fr.

²² Disponible à l'adresse suivante : <https://unstamps.org/fr/produit/ny-timbre-ordinaire-2019-us-085-feuille-entiere/>.

²³ Deux allégations supplémentaires ont été recensées pour 2018, en sus des 54 mentionnées dans le rapport publié sous la cote A/73/744, car des faits survenus en 2018 ont été révélés dans le cadre d'enquêtes achevées en 2019.

²⁴ Informations mises à jour par rapport aux données publiées en 2018 et 2017.

Unies en Colombie et le Bureau intégré des Nations Unies pour la consolidation de la paix en Guinée-Bissau²⁵ ;

c) La part que représentent les atteintes sexuelles est la plus faible depuis 2010, 24 allégations (30 %) se rapportant à des atteintes et 56 à des faits d'exploitation sexuelle ;

d) Trente-sept allégations se sont accompagnées de demandes de reconnaissance de paternité.

56. L'augmentation du nombre total d'allégations enregistrées en 2019 reflète une augmentation des allégations visant les catégories de personnel suivantes :

a) Allégations visant des membres du personnel civil, du personnel recruté sur le plan local ou international et du personnel contractuel de plusieurs missions de maintien de la paix et missions politiques spéciales (25 allégations en 2019, contre 13 en 2018 et 11 en 2017). Une analyse de chacune des allégations enregistrées en 2019 est en cours pour aider les missions de maintien de la paix et les missions politiques spéciales à recenser et à combler toute lacune en matière de prévention et de gestion des risques ;

b) Allégations visant des membres du personnel militaire (49 en 2019, contre 39 en 2018 et 41 en 2017) : 32 concernent la MINUSCA, mais plus de la moitié se rapportent à des faits survenus en 2017 ou avant cette date ;

c) Allégations visant des membres du personnel de police ou d'autres catégories de personnel fourni par des gouvernements, autres que le personnel militaire (six en 2019 contre quatre en 2018).

57. S'agissant des enquêtes menées à bien depuis 2010, 42 % des allégations ont été avérées et 58 % n'ont pas été corroborées. Les enquêtes menées par l'Organisation sur les allégations reçues en 2018 ou avant cette date ont été achevées, à l'exception d'une enquête relative à une allégation datant de 2018 et visant la MONUSCO, dans laquelle les efforts visant à localiser la victime et à s'entretenir avec elle se poursuivent.

58. Des informations doivent encore être communiquées par les États Membres sur les enquêtes relatives à 24 allégations visant des membres du personnel militaire enregistrées en 2018 ou avant cette date (10 allégations en 2018, 6 en 2017 et 8 en 2016 ou avant). En outre, en ce qui concerne les allégations visant du personnel militaire ou du personnel de police corroborées dans le cadre des enquêtes, des informations doivent encore être communiquées par les États Membres sur les mesures de responsabilisation prises dans le contexte des allégations recensées en 2018 (9), en 2017 (18) et en 2016 ou avant cette date (30).

B. Entités des Nations Unies (autres que les opérations de maintien de la paix et les missions politiques spéciales) et partenaires opérationnels

59. Depuis janvier 2019, toutes les allégations d'exploitation et d'atteintes sexuelles se rapportant à des entités des Nations Unies autres que les opérations de maintien de

²⁵ Des renseignements supplémentaires ainsi que des informations détaillées sur les allégations et l'évolution des procédures sont disponibles à l'adresse suivante : <https://conduct.unmissions.org/fr/exploitation-et-atteintes-sexuelles>.

la paix et les missions politiques spéciales sont gérées à l'aide de l'outil iReport SEA Tracker. Depuis août 2019, les données relatives aux allégations recensées à partir de 2017 sont enregistrées et publiées sur le site Web de l'ONU¹⁵.

1. Allégations visant des membres du personnel des Nations Unies et du personnel lié aux Nations Unies hors missions de maintien de la paix et missions politiques spéciales

60. En ce qui concerne le personnel des organismes, fonds et programmes, 95 allégations enregistrées en 2019 visent des membres du personnel des Nations Unies et du personnel lié aux Nations Unies, contre 93 en 2018²⁶. Sur ce total, 29 se rapportent à des faits survenus en 2019 et 19 à des faits survenus au cours des années précédentes. Une évaluation plus approfondie est nécessaire pour établir les dates des 47 autres faits signalés. S'agissant du statut des allégations, 4 ont été avérées, 5 n'ont pas été corroborées, 35 font toujours l'objet d'une enquête, 26 se trouvent au stade de l'évaluation préliminaire et 25 ont été classées. Les 25 allégations classées l'ont été notamment pour manque de preuves ou cessation de service des auteurs présumés, soit de leur propre initiative, soit de celle de l'Organisation pour d'autres motifs de faute.

61. Sur les 93 allégations recensées pour 2018, 16 font toujours l'objet d'une enquête, 7 ont été avérées, 46 n'ont pas été corroborées et 24 ont été classées.

2. Allégations visant le personnel des partenaires opérationnels

62. Une collaboration accrue entre les bureaux des Nations Unies a permis à l'Organisation de recenser plus efficacement les allégations visant des partenaires opérationnels et d'éviter qu'elles ne soient enregistrées plusieurs fois.

63. Parmi les allégations recensées en 2019, 164 concernent des membres du personnel des partenaires opérationnels, contre 113 en 2018. Sur ce total, 32 se rapportent à des faits survenus en 2019, 25 à des faits survenus au cours des années précédentes et 107 à des faits dont les dates n'ont pas été établies. En ce qui concerne le statut des allégations, 12 ont été avérées, 13 n'ont pas été corroborées, 69 font toujours l'objet d'une enquête, 27 se trouvent au stade de l'évaluation préliminaire, 24 ont été renvoyées au partenaire opérationnel concerné pour enquête, 8 ont été classées et 11 présentent un statut indéterminé.

C. Forces autres que celles des Nations Unies

64. En 2019, l'Organisation a enregistré une allégation d'exploitation sexuelle visant un membre d'une force de sécurité autre que celles des Nations Unies qui n'est plus déployée. L'affaire a été renvoyée à l'État Membre concerné pour enquête. Outre le suivi qu'il assure auprès de l'État Membre dans cette affaire, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme suit également les affaires signalées au cours des années précédentes.

65. Le nombre d'allégations recensées par l'Organisation concernant des forces de sécurité autres que celles des Nations Unies a diminué depuis que les informations ont commencé à être rendues publiques en 2017. Cette diminution ne tient pas

²⁶ Tout écart entre les chiffres présentés ici et ceux figurant dans le rapport précédent (A/73/344) est dû à la mise en service de l'outil iReport SEA Tracker à l'échelle du système, qui permet de valider et de suivre les données plus efficacement.

forcément à une réduction du nombre des faits ; elle peut s'expliquer par le fait que les forces déployées sont moins nombreuses que les années précédentes, que l'Organisation a un accès limité aux lieux où des faits d'exploitation et d'atteintes sexuelles peuvent se produire et que l'absence d'équipes de surveillance dans la plupart de ces lieux peut conduire à un nombre réduit de notifications.

XI Conclusions

66. Le système se montre à la hauteur de l'engagement que nous avons pris de mettre de l'ordre dans nos propres affaires en renforçant les mesures de responsabilisation et en plaçant les victimes au centre de nos efforts. La consolidation des dispositifs de notification et de dépôt de plainte se poursuit dans l'ensemble du système. L'une des difficultés consiste à trouver un équilibre entre le droit des victimes à la confidentialité, en particulier lorsqu'elles choisissent de ne pas porter plainte, et notre responsabilité de rendre compte de toutes les allégations portées à notre attention et d'enquêter sur toute allégation d'inconduite sexuelle grave. Afin de concilier ces principes contradictoires, j'ai donné pour instruction au personnel des Nations Unies de notifier toutes les allégations reçues ou portées à leur attention. Les victimes et les témoins contrôlent les informations qui permettent de les identifier et peuvent décider de ne pas participer à la procédure d'enquête, mais le signalement de tous les actes présumés et la façon dont les allégations sont traitées demeurent du ressort de l'Organisation. Par conséquent, les fonctionnaires des Nations Unies doivent s'acquitter de leur obligation envers les victimes et les témoins de notifier toute allégation portée à leur connaissance.

67. De nombreuses difficultés doivent encore être surmontées, compte tenu notamment du manque de services spécialisés en matière d'aide aux victimes et des importantes lacunes que présentent les services disponibles. Malgré la nomination de quatre défenseuses des droits des victimes sur le terrain, la plupart des pays dans lesquels les entités des Nations Unies sont présentes ne disposent pas de personnes référentes chargées de veiller à ce qu'une démarche centrée sur les victimes soit adoptée dès le signalement des allégations et jusqu'au classement des affaires et de faire en sorte que les victimes reçoivent l'assistance et l'appui dont elles ont besoin tout au long de la procédure. Je demande donc de nouveau que soient nommés d'autres défenseurs et défenseuses des droits des victimes afin de créer un réseau dans les secteurs du maintien de la paix, de l'aide humanitaire et du développement.

68. Les ressources consacrées à la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles au Secrétariat demeurent insuffisantes, notamment en ce qui concerne l'aide aux victimes. Nous devons aller plus loin en mettant en place un point de contact unique à l'échelle du système pour permettre l'accès à un financement, notamment en cas d'urgence. J'engage les États Membres à accroître leur appui et leurs contributions au fonds d'affectation spéciale en faveur des victimes d'exploitation et d'atteintes sexuelles. Il importe également de faire preuve de souplesse dans l'allocation des ressources afin de répondre aux besoins individuels des victimes, en particulier lorsqu'une demande de reconnaissance de paternité a été présentée ou qu'une paternité a été établie. À cet égard, une base de données complète s'appuyant sur le système de suivi de l'assistance apportée aux victimes devrait être mise en place à l'échelle du système.

69. Je remercie les États Membres de leurs contributions et de leur soutien à l'action que nous menons en matière de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles. Cet appui a permis à la Coordinatrice spéciale et à la Défenseuse des

droits des victimes ainsi qu'à d'autres entités du système de poursuivre leurs travaux, qui sont essentiels. Il s'agit d'un effort commun : ce n'est qu'en travaillant main dans la main que nous pourrons combattre efficacement le fléau de l'exploitation et des atteintes sexuelles et amener les auteurs à répondre de leurs actes. Nous nous devons de rester mobilisés et vigilants.

70. Le Secrétaire général recommande à l'Assemblée générale de prendre note du présent rapport.
