



POLITIQUE DE DILIGENCE VOULUE EN MATIÈRE DE DROITS DE L'HOMME DANS LE CONTEXTE DE L'APPUI QUE L'ONU FOURNIT AUX FORCES DE SÉCURITÉ NON-ONUSIENNES

NOTE D'ORIENTATION et texte de la Politique



Nations Unies

Note

Les appellations employées dans la présente publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières.

© Nations Unies 2015
Tous droits réservés

Images de couverture: Photo ONU/HCDH et Photo ONU/Tim McKulka

Cette note d'orientation n'a pas été éditée formellement, avec l'exception du texte de la « Politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme dans le contexte de l'appui que l'ONU fournit aux forces de sécurité non-onusiennes » (A/67/775 – S/2013/110), dans l'annexe IV.

**POLITIQUE DE DILIGENCE VOULUE
EN MATIÈRE DE DROITS DE
L'HOMME DANS LE CONTEXTE
DE L'APPUI QUE L'ONU FOURNIT
AUX FORCES DE SÉCURITÉ
NON-ONUSIENNES**

NOTE D'ORIENTATION

et texte de la Politique



Nations Unies

TABLE DE MATIÈRES

ABRÉVIATIONS ET ACRONYMES.....	5
I. INTRODUCTION ET DÉFINITIONS.....	6
II. COMMUNICATION DE LA POLITIQUE.....	12
III. EVALUATION DES RISQUES ET MESURES D'ATTÉNUATIONS.....	15
IV. CADRE DE SURVEILLANCE (MONITORING FRAMEWORK).....	30
V. PROCÉDURES D'INTERVENTION.....	34
ANNEXE I: MODÈLE D'UNE ÉVALUATION DES RISQUES (ÉBAUCHE).....	35
ANNEXE II: EBAUCHE DE LETTRE POUR COMMUNIQUER LA POLITIQUE DE DILIGENCE VOULUE EN MATIÈRE DE DROITS DE L'HOMME AUX AUTORITÉS NATIONALES.....	39
ANNEXE III: CADRE D'ÉVALUATION GÉNÉRAL ET PRÉLIMINAIRE DES RISQUES (CEGPR).....	41
ANNEXE IV: POLITIQUE DE DILIGENCE VOULUE EN MATIÈRE DE DROITS DE L'HOMME DANS LE CONTEXTE DE LA FOURNITURE D'APPUI PAR L'ONU A DES FORCES DE SECURITE NON-ONUSIENNES.....	42

ABREVIATIONS ET ACRONYMES

CASEVAC	Evacuations sanitaires primaires
CEGPR	Cadre d'Evaluation Général et Préliminaire des Risques
HC	Coordinateur Humanitaire
DH	Droits de l'Homme
PDVDH	Politique de Diligence Voulu en matière de Droits de l'Homme
M&E	Monitoring et évaluation
MARA	Arrangements normalisés de suivi, d'analyse et de communication de l'information
MEDEVAC	Evacuations sanitaires secondaires
MONUSCO	Mission de l'Organisation des Nations Unies pour la Stabilisation en République Démocratique du Congo
MRM	Mécanisme de surveillance et de communication de l'information
OCHA	Bureau de la Coordination des Affaires Humanitaires
HCDH	Haut-Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme
ONUCI	Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire
RC	Coordinateur Résident
SRSG	Représentant Spécial du Secrétaire Général
ONU	Organisation des Nations Unies
EP	Equipe de pays de l'ONU
UNMISS	Mission des Nations Unies au Soudan du Sud
UNSC	Conseil de Sécurité de l'ONU

I. INTRODUCTION ET DEFINITIONS

Cette note d'orientation a été rédigée à titre de suivi de la décision 2012/14 du Secrétaire Général et en réponse à un besoin identifié durant la revue de la mise en œuvre de la Politique de Diligence Voulue en matière de Droits de l'Homme (PDVDH) qui a eu lieu en 2012. La mise à jour faite par le groupe de révision PVDH (qui est coprésidé par HCDH et DPKO et composé de DPA, DOCO, OCHA, OLA, OSRSG/CAAC, PBSO/PBF, UNDP, UNHCR, UNICEF et UNODC, ci-après *Review Group*) au *Policy Committee* en octobre 2012 indique également qu'il y a un besoin de guidance à l'échelle de l'ensemble du système des Nations Unies pour soutenir la mise en œuvre, qui serait flexible et complémentaire à la guidance développée par chaque entité de l'ONU. Ladite mise à jour indique également que le *Review Group* devrait soutenir cet objectif en développant un cadre de mise en œuvre de la politique au niveau de chaque pays sous la direction et la coordination du plus haut fonctionnaire de l'ONU sur place (Représentant Spécial du Secrétaire-Général ou Coordinateur Résident/Humanitaire) ainsi qu'une note d'orientation, qui inclurait des modèles d'évaluation des risques, des cadres de surveillance, et des procédures d'intervention. Enfin, la mise à jour souligne que la note d'orientation sera flexible et tiendra compte des différents contextes dans lesquels la politique peut être mise en œuvre ainsi que le mandat spécifique de l'entité de l'ONU concernée et sera complémentaire à toute guidance interne qui pourrait être adoptée par les entités de l'ONU qui fournissent un appui à des forces de sécurité non-onusiennes. Au cours de la seconde revue qui a eu lieu en octobre 2013, le *Review Group* décidait que la note d'orientation devait être finalisée et disséminée à titre prioritaire.

Cette note d'orientation a été développée par le *Review Group* sur la base de l'expérience à ce jour de l'application de la politique dans différents contextes et pays. Le texte de la politique, qui est obligatoire, est annexé à cette note. La note d'orientation devrait être lue conjointement avec la politique et fournir des clarifications sur certains aspects de celle-ci, une suggestion de cadre de mise en œuvre au niveau des pays adaptée à différentes configurations ainsi que des exemples et des modèles.

1. Définitions

Dans le cadre de cette note, les termes suivants devraient être entendus comme expliqués ci-dessous:

- “PDVDH” ou “**politique**”: Politique de diligence voulue en matière de Droits de l'Homme dans le contexte de l'appui que l'ONU fournit aux forces de sécurité non-onusiennes;
- “**Appui**” signifie une des activités décrites ci-dessous:
 - a) la formation, le tutorat, les services consultatifs, le renforcement des capacités et des institutions, et les autres formes de coopération technique destinées à améliorer les capacités opérationnelles des forces de sécurité non-onusiennes;

- b) l'appui ponctuel ou programmatique fourni aux forces civiles ou militaires directement responsables de la gestion, de l'administration, ou du commandement et du contrôle des forces de sécurité non-onusiennes;
- c) l'appui financier, dont le paiement des salaires, de bourses, d'allocations et de notes de frais, quelle que soit l'origine des fonds;
- d) l'appui logistique stratégique ou tactique aux opérations de terrain menées par des forces de sécurité non-onusiennes;
- e) l'appui opérationnel aux opérations de terrain menées par des forces de sécurité non-onusiennes, y compris l'appui-feu et la planification stratégique ou tactique;
- f) les opérations menées conjointement par les forces de l'ONU et les forces de sécurité non-onusiennes.

- “**Bénéficiaire**” est entendu comme toute force de sécurité non-onusienne (nationale ou régionale) recevant un appui.
- “**Entité de l'ONU**” signifie opération onusienne de maintien de la paix, mission politique spécial, et tout bureau des Nations Unies, agences, fond ou programme.
- “**Violations graves**” se réfère aux actions définies sous le paragraphe 12 de la politique.

2. Applicabilité de la politique

En dehors de toute analyse plus précise du champ d'application de la politique aux activités de l'ONU dans un pays donné, toute présence onusienne sur le terrain engagée dans une certaine mesure avec des forces de sécurité nationales ou régionales est encouragée à mettre en œuvre les phases initiales de la PDVDH (voir ci-dessous, communication et évaluation des risques). De cette manière, l'aspect préventif de la PDVDH sera optimisé, et le besoin d'appliquer la politique dans son entièreté pour des cas ou situations spécifiques pourra être diminué.

La communication et l'évaluation des risques devraient commencer dès qu'une entité de l'ONU dans le pays envisage de fournir un appui à des forces de sécurité non-onusiennes.

Le champ d'application de la politique soulève principalement deux questions:

(1) Est ce que l'appui est fourni à des forces de sécurité telles que définies par la politique?

La politique fournit une définition claire des forces de sécurité nationales (or state) et des forces régionales de maintien de la paix, pour lesquelles elle s'applique. Les forces onusiennes de maintien de la paix, les compagnies privées de sécurité, ou les groupes armés non-étatiques sont exclus de l'application de la politique.

Une approche de “bon sens” est conseillée lorsque les entités de l'ONU analysent le champ d'application de la politique relativement aux bénéficiaires de l'appui, entre autres afin d'éviter d'envoyer des signaux inadéquats aux bénéficiaires de l'appui. Par exemple, alors

que ce cas n'est pas spécifiquement reflété dans la politique, l'appui de l'ONU fourni au personnel carcéral tombe sous le champ d'application de la PDVDH au regard de la nature de leurs fonctions et des objectifs de la PDVDH.

(2) Le type d'appui fourni ou envisagé rentre-t-il dans une des catégories spécifiées par la politique.

Le texte de la politique renvoie à une large variété d'appui et ne prévoit qu'un nombre limité d'exceptions.

Le texte ainsi que les objectifs de la politique démontrent que cette dernière s'applique à la plupart des formes d'appui de l'ONU et les exceptions devraient dès lors être interprétées de manière restrictive. En outre, de la même manière que ce qui a été expliqué ci-dessus relativement à la première question, il est important que les entités de l'ONU ne transmettent pas de mauvais signaux qui impliqueraient, par exemple, que des violations graves commises par des bénéficiaires de certaines formes d'appui de l'ONU non couvertes par la politique pourraient être "acceptables". Enfin, il est important de noter que ces exceptions ne s'appliquent qu'en ce qui concerne le champ d'application de la politique. Les violations commises par des forces de sécurité dans les contextes spécifiques de ces exceptions continuent à être traitées par l'ONU à travers d'autres mécanismes et processus.

3. Les quatre phases de mise en œuvre de la PDVDH

La mise en œuvre de la politique au niveau du pays comprend 4 phases consécutives¹:

1. Communication de la politique aux autorités nationales et aux partenaires externes;
2. Evaluation des risques et, le cas échéant, mesures d'atténuation;
3. Surveillance;
4. Intervention lorsque des violations graves sont commises.

Même si ces quatre phases sont consécutives, les unes ne se terminent pas nécessairement lorsque les autres commencent. Par exemple, la phase de communication peut - ou, en fonction des circonstances, devrait - continuer durant la totalité de la période d'appui. L'évaluation des risques devrait également être un exercice continu; elle devrait être mise à jour régulièrement sur base de nouvelles circonstances, cas ou mesures prises par les forces de sécurité recevant un appui. Si de graves violations sont rapportées durant la phase III (cadre de surveillance) et provoque une intervention en vertu de la phase IV, la surveillance (phase III) devra recommencer pour déterminer si et quand l'appui peut être rétabli.

4. Coordination au niveau du pays et rôle du plus haut fonctionnaire de l'ONU sur place

Les entités de l'ONU ont la responsabilité principale de disséminer la politique au sein de leur propre structure et de l'appliquer aux formes d'appui qu'elles fournissent. Cependant,

¹ Si l'évaluation des risques conclut qu'il y existe une haute probabilité que les forces de sécurité qui reçoivent l'appui commettront des violations graves envisagées par la PDVDH, le pas suivant serait une intervention (phase IV).

plusieurs entités de l'ONU sur le terrain et au niveau du siège ont souligné, comme le fait la politique, le rôle important joué par le plus haut fonctionnaire de l'ONU sur place relativement à la mise en œuvre de la politique, y compris afin que celle-ci soit appliquée de manière cohérente et consistante par toutes les entités de l'ONU pertinentes dans le pays. Ce rôle comprend principalement:

- Diriger la première phase de mise en œuvre de la politique, à savoir la communication aux autorités nationales et à tous les acteurs externes concernés, et répondre aux questions possibles relatives au champ d'application de la politique;
- Initier et coordonner les efforts de l'équipe de pays pour promouvoir la cohérence de la mise en œuvre de la politique au sein du système onusien, y compris en développant, le cas échéant, une Evaluation Générale et Préliminaire Commune des Risques pour toutes les forces de sécurité nationales (voir XXX CEGPR au chapitre III);
- Fournir du soutien aux entités de l'ONU et assurer une action coordonnée durant la phase d'intervention lorsque de graves violations ont été commises et n'ont pas été traitées de manière appropriée, ou lorsque l'appui doit être suspendu ou retiré, y compris en assumant le cas échéant un rôle prépondérant dans la communication avec les autorités.

Certaines missions de maintien de la paix ont établi des groupes de travail PDVDH qui analysent les demandes d'appui et font des recommandations à la direction de la mission selon les exigences de la PDVDH. Lorsqu'ils comprennent des représentants de différentes entités de l'ONU, ces mécanismes PDVDH peuvent également jouer un rôle important dans la coordination du processus PDVDH pour l'entièreté du système onusien dans le pays. La question de la coordination entre les entités de l'ONU au niveau du pays en ce qui concerne la mise en œuvre de la PDVDH est abordée tout au long de cette note de guidance.

5. Mise en place de procédures

Comme indiqué par la politique, le cadre de mise en œuvre que doivent établir les entités de l'ONU fournissant un appui à des forces de sécurité non-onusiennes inclut des "directives opérationnelles générales (sur) la mise en œuvre de la présente politique sur le terrain". De telles procédures internes sont destinées à réguler la plupart des aspects abordés dans cette note d'orientation. Elles ont déjà été établies par certaines entités de l'ONU au siège et sur le terrain et se sont avérées essentielles pour assurer la mise en œuvre de la politique en rendant le processus plus prévisible.

Sur le terrain, un certain nombre de missions de maintien de la paix et de mission politique spéciales ont adopté des procédures standards opérationnelles (SOP) pour la mise en œuvre de la politique. Dans plusieurs cas, seules les missions concernées sont liées par le SOP, à l'exclusion de l'équipe de pays. Cependant, l'expérience à ce jour démontre qu'il est préférable pour toutes les entités de l'ONU présentes dans le pays d'adopter le même SOP, si nécessaire en supplément d'une quelconque régulation interne, et la politique encourage cette approche également. Le groupe de travail PDVDH établi en vertu d'un SOP conjoint ou commun pourrait donc inclure des membres de l'équipe de pays et de la mission, permettant ainsi de tenir compte de toutes les perspectives onusiennes (droits de l'homme, humanitaire, et développement) pour la prise de décisions PDVDH.

6. Implications au niveau des ressources humaines et financières

La politique n'indique pas si les entités de l'ONU doivent consacrer des ressources financières ou humaines spécifiques ou supplémentaires pour sa mise en œuvre. Ce sont les entités de l'ONU qui doivent évaluer si les activités relatives à la PDVDH peuvent être conduites avec les ressources existantes ou pas. Dans plusieurs cas, ces tâches seront conduites avec les ressources et la capacité existantes, y compris en raison de l'existence d'une capacité dédiée (par exemple, les composantes droits de l'homme des missions de maintien de la paix ou des missions politiques spéciales) et parce que d'autres tâches relatives à la PDVDH sont déjà conduites pour d'autres objectifs (par exemple la surveillance des forces de sécurité). Dans certains cas néanmoins, particulièrement lorsqu'il n'y a pas de capacité droits de l'homme présente dans le pays ou des mécanismes apparentés (par exemple MRM ou ASAC) qui pourrait se charger de ces tâches, l'entité de l'ONU concernée pourrait considérer dédier des ressources supplémentaires ou réorganiser des ressources existantes.

PDVDH Liste de Contrôle

Mesures à prendre au début et de façon continue	COMMUNICATION	
	→ Communication initiale ou formelle sur la PDVDH par le SRSG/RC/HC	
	→ Communication continue par les entités de l'ONU avec les autorités nationales, les autres Etats Membres, la société civile/les ONG	
	MAPPING/ANALYSE/SOP/ESTABLISSEMENT D'UN MECANISME DE CONTROLE PDVDH	
	Au niveau de l'équipe de pays	
	→ Réaliser un mapping de l'appui UN aux forces de sécurité non-onusiennes existant ou envisagé (optionnel mais recommandé)	
	→ Réaliser une Evaluation Générale et Préliminaire des Risques pour toutes les forces de sécurité nationales (optionnel mais recommandé)	
	→ Identifier la capacité de contrôle PDVDH existante pour le système onusien dans le pays	
	Au niveau de l'entité ONU	
	→ Etablir une "procédure d'intervention", un cadre de mise en œuvre ou un SOP	
→ Etablir un mécanisme de contrôle PDVDH		
Mesures à prendre quand l'appui est demandé/envisagé/existant	L'APPUI EST DEMANDE/ENVISAGE/EXISTANT	
	→ S'assurer que l'information nécessaire sur l'appui demandé ou planifié est disponible	
	→ Analyser le champ d'application de la PDVDH relativement à l'appui planifié/demandé/existant	
	EVALUATION DES RISQUES & IDENTIFICATION DES MESURES D'ATTENUATION	
	→ Réaliser l'évaluation des risques	
	→ Identifier les mesures d'atténuation (le cas échéant)	
	→ Communiquer la décision relative à l'appui, y compris relativement à toute mesure à établir, au bénéficiaire / autorités nationales	
	→ Intégrer les éléments PDVDH de l'appui (mesures d'atténuation) dans un document écrit/formel (MoU, lettre, certificat de remise, document de projet)	

	PDVDH MONITORING	
	→ Surveiller les comportements des bénéficiaires relativement aux violations graves et ses réponses	
	→ Communiquer régulièrement avec les bénéficiaires sur les questions relatives aux droits de l'homme, y compris les cas de violations	
	→ Adapter l'évaluation des risques et les mesures d'atténuation si nécessaire	
Mesures en cas des graves violations	SI DE GRAVES VIOLATIONS SONT COMMISES	
	→ Intervenir auprès du bénéficiaire pour mettre fin aux violations	
	→ (le cas échéant) Informer le bénéficiaire d'une décision de suspension ou d'interruption de l'appui	

II. COMMUNICATION DE LA POLITIQUE

1. Communication officielle

Dans tous les pays où le système de l'ONU est engagé – ou planifie de l'être – dans une quelconque forme d'appui à des forces de sécurité non-onusiennes², le plus haut fonctionnaire de l'ONU doit communiquer la PDVDH au gouvernement. Cette communication devrait être écrite et formelle (un projet de lettre type figure à l'annexe II).

Outre le besoin de transparence, qui est souligné par la politique³, une telle communication peut jouer un rôle préventif en informant les autorités par avance que dans le contexte d'appui de l'ONU à des forces de sécurité non-onusiennes, le système de l'ONU doit respecter certaines règles et qu'il peut devoir inclure dans l'appui qu'il va fournir certaines mesures ou demander certaines garanties, qu'il pourrait ne pas être en mesure de fournir d'appui à certaines forces de sécurité dans certaines situations où il existe un risque que des violations graves soient commises ou qu'il doive interrompre son soutien dans certaines situations envisagées dans la politique. Dans tout pays où cette communication initiale n'a pas encore été faite, une telle communication devrait avoir lieu dès que possible.

2. Consultations supplémentaires avec les autorités nationales

Dans les pays où l'appui de l'ONU est fourni – ou envisagé de l'être - à des forces de sécurité non-onusiennes, le système de l'ONU est encouragé à poursuivre cette communication initiale par un engagement plus approfondi qui peut prendre la forme de discussions, présentations de la politique aux autorités nationales concernées, en particulier aux forces de sécurité recevant un appui. Cela permettra d'expliquer que la mise en œuvre de la politique peut être plus efficace si les forces de sécurité sont impliquées, y compris par exemple dans l'identification de mesures d'atténuation (voir ci-dessous), de même que de renforcer l'impact préventif de la politique en expliquant directement aux forces de sécurité concernées les conséquences possibles de certains comportements.

3. Communication avec d'autres acteurs

“La mise en œuvre efficace de la PDVDH demande que toutes les parties intéressées en comprennent le sens et coopèrent à sa mise en œuvre, y compris les pays donateurs et les pays bénéficiaires de programmes, les pays qui fournissent du personnel militaire ou de police et les pays hôtes d'une opération de maintien de la paix ou une mission politique de l'ONU. Chaque entité ayant à fournir ou prévoyant de fournir un appui à des forces de sécurité non-onusiennes doit prendre l'initiative d'en expliquer les dispositions aux États Membres et autres partenaires et parties intéressées.” (PDVDH, paragraphe 18).

La communication de la politique aux acteurs externes facilitera sa mise en œuvre à l'échelle du pays et promouvra une approche cohérente des acteurs internationaux

² Cette communication devrait être réalisée indépendamment de savoir si un quelconque appui de l'ONU entre dans le champ d'application de la politique parce qu'elle est principalement destinée à informer les autorités concernées à propos de la politique de l'ONU et pas, au moins dans un premier temps, à appliquer la politique à une forme particulière d'appui.

³ PDVDH, para. 2 (b), 18, 19 et 22.

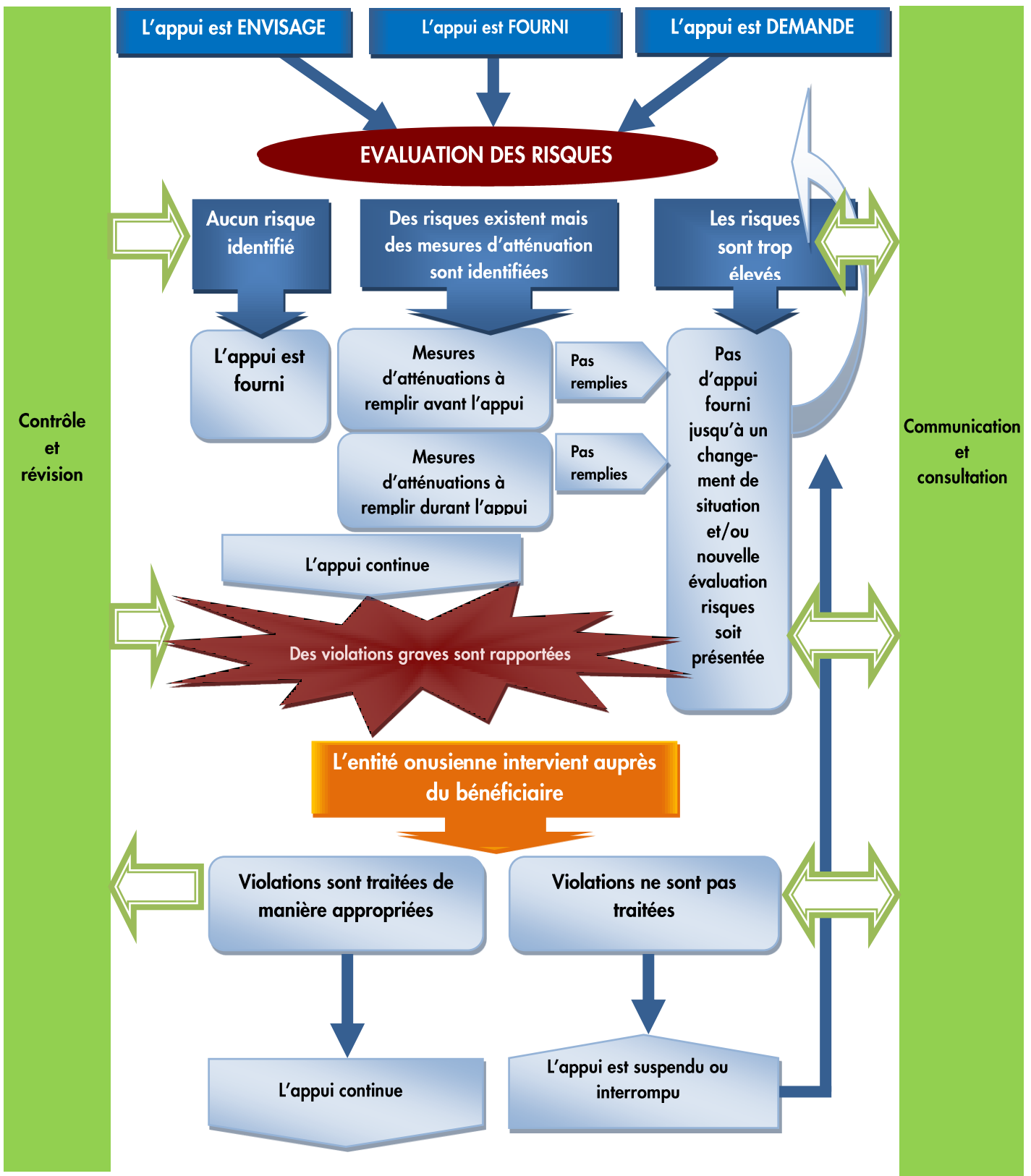
relativement à l'assistance aux forces de sécurité, y compris dans le contexte de la réforme du secteur de la sécurité (RSS). Elle permettra également de renforcer la capacité du système de l'ONU dans le pays à influencer le comportement des forces de sécurité par la PDVDH et, ce faisant, contribuer au mandat général de la mission ou de l'équipe de pays.

Bien que le système de l'ONU doive être aussi transparent que possible avec les autorités nationales et les autres acteurs quant aux principes de la PDVDH, les entités de l'ONU ne doivent pas nécessairement partager les détails de leur analyse PDVDH relatives à des demandes spécifiques d'appui. Par exemple, les entités de l'ONU peuvent être réticentes à partager leurs évaluations des risques et préférer se limiter à communiquer aux autorités nationales les préoccupations qu'elles ont identifiées dans le cadre de leur évaluation des risques et les mesures d'atténuations qu'elles envisagent en conséquence. Elles décideront également au cas par cas si elles veulent associer les bénéficiaires d'appui à l'identification de mesures d'atténuation, en fonction du contexte et du type d'appui. Enfin, il peut être utile pour les entités de l'ONU d'adopter une stratégie de communication.

4. Communication avec les opérations régionales de maintien de la paix

Dans le cadre d'appui à des opérations régionales de maintien de la paix, telles celles établies par l'Union Africaine, la communication relative à la politique s'est faite depuis le siège par une lettre du secrétaire général à l'Union africaine et une note verbale aux états membres contributeurs de troupes aux forces régionales, les informant de la politique et de son application et leur demandant des informations permettant une évaluation des risques, y compris sur des officiers supérieurs. Une telle communication peut influencer la sélection par les pays contributeurs de troupes des unités qui seront déployées au sein des forces régionales.

Processus PDVDH



III. EVALUATION DES RISQUES ET MESURES D'ATTENUATIONS

La politique prévoit que les entités de l'ONU envisageant ou engagées dans un appui à des forces de sécurité non-onusiennes doivent effectuer "une évaluation préalable des risques liés au fait de fournir ou ne pas fournir l'appui, en particulier le risque que l'entité recevant l'appui commette des violations graves du droit international humanitaire, du droit international des droits de l'homme ou du droit international des réfugiés" (PDVDH, paragraphe 2 (a)). La politique prévoit également l'identification de mesures d'atténuation dans les cas où « les résultats de l'évaluation des risques lui donnent des motifs sérieux de croire qu'il y a un risque réel que le bénéficiaire commette des violations graves du droit international humanitaire, du droit international des droits de l'homme ou du droit international des réfugiés, » (PDVDH, paragraphe 16). La politique prévoit dès lors un exercice à effectuer par les toutes les entités de l'ONU concernées qui inclut deux parties interdépendantes :

1. L'évaluation des risques et, le cas échéant⁴
2. L'identification de mesures pour atténuer ces risques.

La section suivante analyse les deux parties de cette phase.

III.1. L'EVALUATION DES RISQUES

Une évaluation des risques peut prendre différentes formes et être effectuée de différentes manières. Le but de cette section est de fournir des conseils sur la manière d'effectuer cet exercice le plus efficacement.

A. Définition de l'évaluation des risques PDVDH

L'évaluation des risques PDVDH est l'exercice par lequel une entité de l'ONU va évaluer si il y a « des motifs sérieux de croire qu'il y a un risque réel que [les bénéficiaires de l'appui] commettent des violations graves du droit international humanitaire, du droit international des droits de l'homme ou du droit international des réfugiés ». De telles violations « graves » ne doivent pas nécessairement être commises grâce à cet appui. En d'autres mots, il n'est pas nécessaire d'évaluer si l'appui onusien pourrait faciliter la commission de « violations graves ». Le facteur important est que de telles « violations graves » puissent être commises par les bénéficiaires de l'appui onusien dans le contexte ou la période d'appui⁵.

Par définition, un risque est relié à un événement qui n'a pas encore eu lieu et peut ne jamais avoir lieu. L'évaluation des risques est une évaluation de la probabilité d'événements futurs. Les entités de l'ONU n'ont dès lors pas l'obligation d'établir qu'un événement

⁴ L'évaluation des risques pourrait en fait conclure que le risque des violations graves est trop élevé et ne peut pas être atténué par des mesures.

⁵ Néanmoins, le fait qu'une forme d'appui pourrait faciliter ou contribuer à la perpétration des graves violations des droits de l'homme doit être considéré dans l'évaluation des risques de la PDVDH (voir ci-dessous).

spécifique va se dérouler; elles doivent uniquement évaluer un niveau de risque en vertu d'un certain nombre de critères (voir ci-dessous).

B. Moment de l'évaluation des risques

Selon la politique, une évaluation des risques doit être effectuée avant qu'un quelconque appui ne soit fourni. En pratique cependant, cela n'est pas toujours possible. Les scénarios suivants peuvent se présenter :

-L'appui est déjà fourni par une entité de l'ONU

Dans un certain nombre de situations, un appui était déjà fourni par des entités de l'ONU avant que la politique ne soit adoptée. Cela est le cas, par exemple, de projets d'assistance techniques et financiers préexistants et destinés à des armées ou polices nationales. Dans ces situations, si l'évaluation des risques n'a pas encore été effectuée, elle devrait l'être au plus vite.

-L'appui est planifié ou sous considération par l'entité de l'ONU

Cela serait le cas, par exemple, d'un plan d'appui aux forces de sécurité nationales dans le cadre d'un projet RSS. Dans ces situations, une entité de l'ONU peut avoir discuté d'un appui avec le bénéficiaire potentiel ou avoir reçu une demande d'appui de ce dernier. Dans chacun des cas, l'appui n'a pas commencé et l'évaluation des risques devrait être réalisée avant qu'une décision ne soit prise relativement à la fourniture de l'appui ou au plus tard avant le début de l'appui en tant que tel. Cela peut également être le cas d'un mandat du Conseil de Sécurité demandant aux Nations Unies de fournir un appui à des forces de sécurité nationales ou à une opération régionale de maintien de la paix.

-L'appui est demandé – ou offert – de manière fréquente

Dans certaines situations, l'entité de l'ONU est régulièrement confrontée à des demandes d'appui de la part de forces de sécurité non-onusiennes, y compris dans le cadre de ce que l'on appelle l'appui de routine. Cela est par exemple le cas d'opérations de maintien de la paix telle que l'UNMISS, ONUCI ou MONUSCO qui reçoivent des demandes fréquentes et régulières pour différentes formes d'appui de la part de la police ou de l'armée. Dans ces cas, il est recommandé que les entités de l'ONU effectuent une évaluation des risques indépendamment des demandes spécifiques d'appui et suffisamment large pour être pertinente pour une variété de demandes d'appui qui peuvent être reçues (sur base du CEGPR décrit dans l'encart ci-dessous). Dans ces cas, l'évaluation des risques devrait être continue et régulièrement mise à jour sur base de nouveaux développements ou d'incidents relatifs au comportement des forces de sécurité concernées. Le plus gros avantage d'une évaluation des risques continue, dans les contextes où les décisions d'appui doivent être prises rapidement, est qu'il permet à l'entité de l'ONU de minimiser son temps de réponse parce qu'elle peut baser sa décision sur une évaluation des risques existante.

-L'appui est fourni par différentes entités de l'ONU à des moments différents

Dans certains pays, différents types d'appui sont fournis aux mêmes forces de sécurité non-onusiennes à des moments différents par différentes agences de l'ONU. Dans ces situations

également, il est recommandé que le système des Nations Unies dans le pays développe un CEGPR (voir encart ci-dessous).

En règle générale, les évaluations de risques PDVDH doivent être effectuées le plus tôt possible lorsque le soutien est planifié ou demandé et même d'avantage lorsque l'appui est en train d'être fourni. L'évaluation des risques est un exercice continu. Il doit être mis à jour régulièrement et particulièrement lorsqu'un événement particulier est susceptible d'affecter ses conclusions (cas de violations sérieuses commises, changement de législation, réforme de l'armée, ...)

Cadre d'Evaluation Général et Préliminaire des Risques (CEGPR)

Quand un appui est envisagé ou déjà fourni par deux entités de l'ONU ou plus, ou lorsque des demandes fréquentes d'appui sont anticipées, les opérations de maintien de la paix, les missions politiques spéciales et les équipes de pays sont encouragées à développer le plus vite possible un Cadre d'Evaluation Général et Préliminaire des Risques (CEGPR).

Les objectifs principaux de ce processus sont: (1) Eviter le dédoublement des efforts (différentes entités de l'ONU sont impliquées dans une variété d'appuis aux mêmes forces de sécurité ou une entité de l'ONU est impliquée dans différents types d'appui aux mêmes forces de sécurité), (ii) Garantir une évaluation cohérente et systématique des forces de sécurité parmi les entités de l'ONU et (iii) Garantir une approche commune par le système de l'ONU dans le pays relativement aux forces de sécurité.

Le CEGPR est un document inter-agence de base devant être rédigé sous la coordination du plus haut fonctionnaire de l'ONU dans le pays (Représentant Spécial du Secrétaire Général, Coordinateur Résident, Coordinateur Humanitaire), décrivant la position commune du système de l'ONU relativement au niveau du risque existant généralement que les forces de sécurité du pays commettent des violations graves. Le CEGPR rassemble les informations pertinentes et disponibles relatives aux violations des droits de l'homme commises par les forces de sécurité et d'autres informations pertinentes sur les forces de sécurité. Idéalement, le CEGPR devrait être approuvé par l'équipe de pays (voir le modèle en annexe III). Un tel document va également faciliter et accélérer les évaluations de risques particuliers relativement aux demandes spécifiques d'appui que chaque entité de l'ONU doit effectuer en vertu de la PDVDH.

Alors que n'importe quelle entité de l'ONU qui envisage de s'engager dans un type d'appui spécifique à des forces de sécurité nationales ou régionales devra effectuer une évaluation des risques spécifique en relation avec cet appui, le CEGPR pourra fournir la base pour cette évaluation spécifique et permettre d'éviter une répétition et des incohérences. Si le CEGPR n'élimine pas le besoin pour les entités fournissant de l'appui d'effectuer une évaluation spécifique des risques sur base de leur mandat et du type d'appui, le CEGPR facilitera (et raccourcira) ce dernier.

Développer un CEGPR bénéficiera donc à toutes les entités de l'ONU engagées dans un appui à des forces de sécurité non-onusiennes et présentera les avantages suivants:

- Il permet au système onusien dans le pays d'être proactif plutôt que réactif (à une demande d'appui) et renforcera dès lors la mise en œuvre de la PDVDH;
- Une économie de temps et de ressources pour la plupart des entités de l'ONU engagées dans - ou planifiant - un appui à des forces de sécurité non-onusiennes;
- Un accord général au sein du système de l'ONU dans le pays relativement à l'existence (ou non) d'un risque général relatif aux forces de sécurité;
- Un effort commun pour collecter l'information disponible auprès des différentes entités de l'ONU présentes dans le pays;
- Eviter les répétitions, les contradictions et les incohérences entre les entités de l'ONU dans un pays donné.

Contenu

Le CEGPR devrait contenir les parties suivantes:⁶

- Une compilation des informations disponibles publiquement et relatives au comportement des forces de sécurité non-onusiennes en matière de droits de l'homme (voir ci-dessous) ;
- Une compilation d'autres informations pertinentes relatives au comportement des forces de sécurité et disponibles au sein du système de l'ONU présent dans le pays ;
- Une topographie des forces de sécurité non-onusiennes existantes présentes dans le pays et des informations relatives à leur structure (y compris un organigramme), l'identité des officiers les plus haut gradés et les principales chaînes de commandement ;
- Un aperçu des différentes formes d'appui fournis – ou de ceux qui sont envisagés – par les différentes entités de l'ONU dans le pays et l'identification des bénéficiaires.
- Une évaluation générale relative à l'existence d'un risque (qui aurait pour effet qu'une entité de l'ONU qui envisagerait de fournir un appui à une force de sécurité mentionnée dans le CEGPR comme présentant un risque devrait procéder à une évaluation détaillée des risques).

Le CEGPR doit être un document vivant qui peut être mis à jour régulièrement sur base de développements spécifiques ou d'incidents.

C. Comment procéder à une évaluation des risques

1. Éléments à considérer pour l'évaluation des risques

- **Le bilan en matière de droits de l'homme** (PDVDH, para. 14 (a)): Le bilan des bénéficiaires désignés en terme de respect ou de non-respect du droit international humanitaire, du droit international des droits de l'homme, ou du droit international

⁶ Il est utile que le CEGPR inclut une compilation d'information/un aperçu de l'appui varié régulièrement fourni par les entités différentes de l'ONU dans le pays, avec une identification des bénéficiaires.

des réfugiés, y compris tout bilan relatif à des violations graves. Cette analyse de la conduite antérieure ne doit pas être limitée à la commission de violations graves telles que définies par la politique. D'autres types de violations moins sérieuses sont également pertinentes pour l'évaluation des risques parce qu'elles peuvent mener à des violations graves. L'entité fournissant l'appui décidera de l'étendue de la période à prendre en considération pour évaluer le bilan en matière de droits de l'homme des bénéficiaires désignés en fonction des circonstances spécifiques du pays, le type d'appui envisagé ou d'autres éléments que les entités de l'ONU considèrent comme pertinents. Pour évaluer le bilan en matière de droits de l'homme des bénéficiaires désignés, les entités de l'ONU ne sont pas censées investiguer ou déterminer l'exactitude de cas spécifiques de violations qui ont été commises dans le passé; elles doivent se limiter à examiner des informations fiables relatives à des allégations de violations des droits de l'homme qui pourraient contribuer à déterminer un certain niveau de risque de répétition dans le futur. La PDVDH n'établit pas un seuil de preuve pour la prise en considération de cas antérieurs de violations. Le seuil « motifs sérieux de croire » mentionné dans la PDVDH est uniquement relatif au risque lui-même.

Il faut observer que des informations spécifiquement relatives à des individus ne sont pas toujours disponibles. Dans nombre de situations, il ne peut y avoir que des informations disponibles sur des violations des droits de l'homme commises par une unité, un service ou même une institution dans son entièreté (par exemple la police), sans qu'il n'y ait d'informations relatives à des noms d'auteurs. Ces cas devraient être considérés de manière aussi sérieuse que d'autres dans le cadre de l'évaluation des risques. Pour un appui à des forces régionales de maintien de la paix, l'entité de l'ONU examinera le bilan des forces de sécurité de chaque pays contributeur de troupes. Néanmoins, si elles sont disponibles, les entités de l'ONU essaieront d'obtenir des informations relatives à des individus en position de commandement ou de responsabilité parce que ces informations peuvent aider à évaluer le niveau de risque à engager un appui de manière plus précise.

- **Bilan des poursuites** (PDVDH, para. 14 (b)): Le bilan des bénéficiaires désignés quant aux mesures effectives prises ou pas pour amener les auteurs de violations à répondre de leurs actes, de manière générale et pour des actes spécifiques de violations⁷. La nature effective des mesures doit être évaluée au regard des standards internationaux pertinents en matière de droits l'homme (par exemple, une simple procédure disciplinaire n'est pas adéquate pour un acte de torture);
- **Mécanismes de prévention** (PDVDH, para. 14 (c)): Adoption de mesures correctives ou de mécanismes, ou mise en place d' institutions, de protocoles ou de procédures pour prévenir la répétition de telles violations, et, le cas échéant, leur pertinence, y compris les institutions devant lesquelles les futurs auteurs de violations auront à répondre de leurs actes;
- **Cadre législatif et réglementaire**: Certaines législations ou réglementations, par exemple une règle "shoot to kill" (tirer pour tuer), peuvent contribuer à augmenter le risque de violations graves ;

⁷ Par exemple, le bilan des poursuites des certaines forces de sécurité peut être satisfaisant en général, avec l'exception d'un incident majeur où des violations graves sont restées impunies.

- **Faisabilité d'un cadre de surveillance** (PDVDH, para. 14 (e)): La faisabilité, pour l'ONU, de mettre en place des mécanismes efficaces pour surveiller l'usage qui est fait de l'appui fourni et de ses effets. Les obstacles pratiques ne dégagent pas l'entité de l'ONU de son obligation de surveillance en vertu de la politique. Au contraire, dans les situations où la surveillance du comportement des bénéficiaires de l'appui est pratiquement impossible malgré l'existence d'un risque, l'entité de l'ONU pourrait devoir reconsidérer son appui.
- **La capacité d'influence de l'ONU et le risque de ne pas fournir l'appui** (PDVDH, para. 14 (d) & (f)): Une évaluation de la mesure dans laquelle la fourniture ou non de l'appui affecterait la capacité de l'ONU à influencer le comportement de l'entité recevant l'appui afin que cette dernière respecte le droit international humanitaire, le droit international des droits de l'homme et le droit international des réfugiés. Dans certaines situations où, par exemple, l'appui est essentiel pour le fonctionnement de l'entité bénéficiaire, fournir l'appui va augmenter la capacité de l'ONU à influencer le bénéficiaire, y compris en matière de respect des standards internationaux. Dans d'autres situations où, par exemple, l'appui de l'ONU ne représente qu'une portion minimale de l'appui reçu, sa capacité à influencer l'entité bénéficiaire peut être réduite. Cela implique également une évaluation sur base des facteurs susmentionnés et du contexte général de l'appui, du risque que l'entité bénéficiaire commette des violations graves du droit international humanitaire, du droit international des droits de l'homme ou du droit international des réfugiés même si elle ne reçoit pas d'appui de l'ONU. Dans certaines situations, le retrait d'un appui de l'ONU peut même résulter en une vulnérabilité plus grande pour les populations civiles que la force de sécurité en question doit protéger. Cela est le cas, par exemple, où les forces de sécurité commencent à piller les biens de la population parce qu'elles ne reçoivent pas l'approvisionnement nécessaire en eau et en nourriture. Dans d'autres situations, la fourniture d'appui peut permettre au bénéficiaire de mener des opérations militaires qui comportent un risque important pour les populations civiles.
- **Les risques inhérents à l'opération**: L'évaluation ne devrait pas se limiter à prendre en considération le comportement passé des forces de sécurité qui pourraient recevoir de l'appui mais également les risques inhérents à l'opération (le cas échéant) pour laquelle l'appui est fourni. Par exemple, certains types d'opérations militaires ou de sécurité comme des opérations anti-terroristes, ou celles qui sont envisagées dans des zones fortement peuplées, peuvent comporter des risques supplémentaires en raison de leur nature intrinsèque et indépendamment du bilan des forces de sécurité qui vont les mener.
- **Les risques inhérents au type d'appui envisagé**: L'évaluation doit également prendre en considération si le type d'appui demandé ou envisagé pourrait lui-même contribuer ou faciliter la commission de violations graves des droits de l'homme ou si un tel appui pourrait être utilisé d'une manière à commettre de graves violations des droits de l'homme.

2. Sources d'information pour l'évaluation des risques

Selon la politique, les informations nécessaires à l'évaluation des risques devraient être recueillies auprès de l'ONU ou d'autres sources fiables (para. 15). Dans certains pays, il peut ne pas y avoir d'information pertinente disponible auprès des entités de l'ONU présentes sur le terrain. L'entité de l'ONU devrait alors recourir à l'information disponible au siège de l'ONU mais également en dehors du système onusien.

Les sources de l'ONU comprennent:

- L'information interne (une source significative d'information viendra de la présence onusienne dans le pays concerné)
- Les rapports produits par le bureau de pays du Haut-Commissariat aux droits de l'homme ou par la composante des droits de l'homme de la mission de maintien de la paix ou de la mission politique spéciale ainsi que les différents types de rapports du Haut-Commissariat aux droits de l'homme au Conseil des droits de l'homme. Ces rapports peuvent être publics ou non.
- Les rapports de l'examen périodique universel, des organes de traités des Nations Unies ainsi que des procédures spéciales
- Les rapports du Secrétaire Général au Conseil de Sécurité sur les opérations de maintien de la paix
- Les rapports d'autres mécanismes, bureaux ou agences de l'ONU (mécanisme de surveillance relatif aux violations graves contre les enfants dans les conflits armés (MRM), représentants spéciaux du secrétaire général sur les enfants dans les conflits armés et sur la violence sexuelle dans les conflits, UNICEF, HCR, OCHA)
- Rapports de Commissions d'enquête établies par l'ONU
- Décisions d'organes de traité sur des cas individuels
- Rapports de JMAC des opérations de maintien de la paix
- UNODC Évaluation des menaces transnationales de la criminalité organisée

D'autres sources comprennent entre autres:

- Rapports et autres documents émanant de la Cour Pénale Internationale (CPI) ou d'autres tribunaux internationaux ad hoc ou hybrides
- Rapports d'autres organisations internationales ou régionales (Commission inter américaine des droits de l'homme, Conseil de l'Europe, Cour Européenne des droits de l'homme, Union Européenne, Union Africaine)
- Rapports d'institutions nationales des droits de l'homme telles que des commissions ou des bureaux de l'ombudsman
- Rapports d'organisations internationales non gouvernementales (International Crisis Group, Commission internationale des juristes, Human Rights Watch, Amnesty International, etc.)
- Rapports d'organisations non gouvernementales locales
- Informations émanant des forces de sécurité bénéficiaires désignées⁸ ou de sources gouvernementales
- Rapports des médias
- Rapports d'états membres

En analysant l'information rassemblée dans le but de faire l'évaluation des risques PDVDH, il est important que les entités de l'ONU désagrègent les données par âge et par sexe pour déterminer les groupes qui sont le plus affectés par les violations, et de rentrer en contact avec ces différents groupes pour valider leur analyse.

⁸ Certaines armées nationales entretiennent des sites internet offrant d'information pertinente, y compris concernant le déploiement, la chaîne de commandement, et les structures.

3. Partenariat

Selon la politique, c'est l'entité de l'ONU fournissant l'appui qui est responsable d'effectuer l'évaluation des risques. Dans les missions de maintien de la paix ou les missions politiques spéciales, cette tâche sera en général confiée à la composante droits de l'homme de la mission alors que dans les contextes où il n'y a pas de mission, les présences de terrain du HCDH (Bureau de pays HCDH, Bureaux régionaux ou Conseillers des droits de l'homme auprès de l'équipe de pays) seront probablement appelées à soutenir ou contribuer à l'évaluation des risques d'autres entités de l'ONU, y compris en fournissant de l'information pertinente sur les forces de sécurité et les droits de l'homme. Les entités de l'ONU sont encouragées à avoir des consultations avec une large variété de partenaires, y compris d'autres agences de l'ONU, la société civile, les institutions nationales des droits de l'homme et d'autres institutions nationales (par exemple le pouvoir judiciaire).

Lorsqu'ils sont activés dans le pays en question, des mécanismes comme le Cluster Protection ou le MRM peuvent fournir des informations utiles pour l'évaluation des risques et devraient également être consultés pour l'identification des mesures d'atténuation.

FILTRAGE (SCREENING) DANS LE CADRE DE L'ÉVALUATION DES RISQUES PDVDH ET COMME EXEMPLE DE MESURE D'ATTENUATION

Les processus de filtrage (que l'on appelle également vérification des antécédents) sont utilisés par certaines entités de l'ONU comme moyen pour s'assurer que l'appui n'est pas fourni à des individus ou des unités qui ont commis - et pourraient commettre - des violations graves des droits de l'homme. Cette pratique a été particulièrement utilisée dans le cadre d'opérations conjointes (c'est à dire des opérations menées conjointement par des casques bleus de l'ONU et des forces de sécurité nationales) et dans le cadre de la sélection de participants à des formations données ou financées par des entités de l'ONU.

Le filtrage ou la vérification des antécédents n'est pas toujours possible là où les informations pertinentes relatives à des individus ne sont pas disponibles et peut être insuffisantes en vue de se conformer à la PDVDH. La présente observation est faite pour les situations où le filtrage et les vérifications sont possibles et elle est basée sur la pratique existante à ce jour.

Lorsque cela est possible et pertinent, l'entité de l'ONU envisageant de fournir un appui devrait demander aux autorités nationales une liste des unités et/ou des individus qui vont recevoir l'appui. La liste devrait être certifiée par l'autorité pertinente (par exemple le Ministère de la Défense dans le cas des forces armées) et inclure le nom complet, le grade, le numéro d'identification militaire, et la date et le lieu de naissance. La liste devrait également inclure le nom des officiers qui ont des responsabilités de commandement. Lorsqu'il n'est pas possible d'obtenir une liste de tous les individus composant les unités/sections qui seront appuyées – par exemple parce que leur nombre est trop important

– l'entité de l'ONU essaiera d'obtenir les noms et d'autres informations sur les officiers qui ont des responsabilités de commandement.

Obtenir une telle liste remplit deux objectifs:

- (1) permettre à l'entité de l'ONU d'effectuer, le cas échéant, une vérification des antécédents des individus, et
- (2) envoyer un message clair aux autorités nationales que les bénéficiaires de l'appui seront surveillés et peuvent être retrouvés en cas d'abus.

Si, à l'issue d'un filtrage, l'entité de l'ONU considère qu'elle devrait exclure certains individus ou unités de l'appui envisagé, une question qui se pose régulièrement est celle de savoir s'il faut partager avec l'individu concerné ou les institutions étatiques responsables de ces individus l'information sur base de laquelle l'exclusion a été décidée. La pratique suivie par les entités de l'ONU à cet égard n'est pas uniforme. Certaines partagent avec les autorités nationales concernées les raisons de l'exclusion d'un individu ou d'une unité, d'autres pas.

Enfin, il faut noter que le filtrage peut avoir un impact sur le moment de la fourniture de l'appui et doit par conséquent être planifié à l'avance.

4. Conclusion de l'évaluation des risques

Il n'y a pas de formule mathématique pour évaluer avec certitude un risque de violation grave des droits de l'homme et il est difficile de déterminer un pourcentage précis de risque à l'issue de l'évaluation des risques.

Après avoir rassemblé et évalué toute l'information pertinente relative aux différents éléments de l'évaluation des risques telle que décrite à la section C.1., les entités de l'ONU devraient être capable de déterminer si le risque que les bénéficiaires de l'appui commettent des violations graves est faible, modéré ou élevé.

Risque de niveau faible

Un risqué de niveau faible signifie que l'entité de l'ONU peut s'engager en toute sécurité dans l'appui envisagé et qu'il est peu probable que le bénéficiaire ne commette des violations graves et, dans le cas où celles-ci étaient commises, elles seraient traitées promptement et efficacement. Dans ces cas, l'appui va débiter en même temps que la phase de surveillance PDVDH.

Risque de niveau modéré

Un risqué de niveau modéré est une situation où le risque de violations graves existe mais peut être réduit par des mesures d'atténuations appropriées prises par l'entité de l'ONU ou le bénéficiaire de l'appui. Etant donné les contextes difficiles dans lesquels l'ONU est engagé avec les forces de sécurité, il est probable que cette situation soit un scénario fréquent de mise en œuvre de la PDVDH.

La décision finale relative à l'appui devra non seulement prendre en considération les risques impliqués mais également les mesures potentielles d'atténuation identifiées.

Risque de niveau élevé

Un risque de niveau élevé signifie que, sur la même base, il y a une réelle probabilité que des graves violations seront commises par les bénéficiaires et ne seront pas résolues [et que l'entité de l'ONU sera obligée par la PDVDH de retenir ou suspendre l'appui]. Cela impliquera que l'entité de l'ONU en question devra soit considérer si elle veut poursuivre son projet d'appui soit exclure certains bénéficiaires (individus, unités, ...) ou décider de réévaluer le type d'appui dont la force de sécurité a besoin.

Dans certaines situations, différents niveaux de risques peuvent s'appliquer aux mêmes forces de sécurité suivant la localité, la région ou l'état.

Dans le cas d'appui de l'ONU à des forces régionales de maintien de la paix composées de troupes et de polices de différents pays, le risque de violations graves peut varier en fonction du contingent. Dans les cas où l'appui est fourni à la force régional de maintien de la paix dans son ensemble (contrairement au cas où l'appui serait fourni à chaque contingent séparément), différents niveaux de risques parmi les contingents pourraient justifier l'ONU à reconsidérer son appui en présence de contingents qui présentent des risques de violations graves qui ne peuvent être atténués.

5. Format de l'évaluation des risques

L'évaluation des risques est un exercice formel qui devrait être effectué par écrit et qui devrait prendre la forme d'un document rassemblant toutes les informations pertinentes y compris une détermination de l'octroi ou non de l'appui et de la manière dont il sera fourni. Le modèle d'évaluation des risques figurant à l'annexe I est basé sur le texte de la politique et sur la pratique des présences de l'ONU sur le terrain à ce jour.

Documenter par écrit le processus de l'évaluation des risques est important pour plusieurs raisons: cela donne un certain niveau de formalité au processus, y compris pour les consultations nécessaires avec les entités de l'ONU ou composantes de la mission qui doivent être impliquées ; cela démontre qu'un processus de vérification préalable (ou diligence voulue) a été réalisé dans le cas où, malgré l'application de la PDVDH, des violations graves devaient être commises par les bénéficiaires de l'appui onusien.

6. Communication

Lorsque l'évaluation des risques est terminée et, le cas échéant, des mesures d'atténuations ont été identifiées, et une décision a été prise quant à l'octroi de l'appui planifié ou demandé, l'entité de l'ONU partagera avec les autorités ou les bénéficiaires désignés de la manière qu'elle estime la plus appropriée son approche proposée relativement à l'appui.

En pratique, les entités de l'ONU ne vont ni partager le contenu détaillé de l'évaluation des risques avec les contreparties nationales ni le document lui-même. Il est important néanmoins que les entités de l'ONU partagent avec les bénéficiaires désignés et les autorités nationales les préoccupations soulevées par l'exercice et justifiant l'adoption de mesures d'atténuations le cas échéant. Cela va généralement faciliter l'acceptation et la mise en œuvre de mesures d'atténuation par les contreparties nationales ou régionales.

Lorsque, sur base du résultat de l'évaluation des risques, l'entité de l'ONU concernée doit retirer ou interrompre son appui ou retarder le début d'un tel appui en attendant l'adoption et la mise en œuvre de mesures spécifiques par les forces de sécurité concernées, l'entité de l'ONU peut demander au plus haut fonctionnaire de l'ONU dans le pays de communiquer ce message. Qu'il ait eu un rôle dans la délivrance de ce message ou pas, le plus haut fonctionnaire de l'ONU devrait être tenu informé d'une telle communication.

III.2. IDENTIFICATION DES MESURES D'ATTENUATIONS

Un élément très important de la PDVDH est l'identification et l'intégration de mesures d'atténuation dans l'appui fourni par les entités de l'ONU aux forces de sécurité nationales ou régionales. Les mesures d'atténuation peuvent diminuer le risque que les forces de sécurité commettent des violations graves. La décision finale relative à l'octroi de l'appui ne devrait avoir lieu qu'après avoir pris en considération ces mesures d'atténuations.

A. Définition des mesures d'atténuation

Les *mesures d'atténuation* sont des mesures qui sont mises en œuvre, à la suite et sur base de l'évaluation des risques, soit par l'entité de l'ONU elle-même ou par les autorités ou les forces de sécurité recevant l'appui et sont destinées à :

- (i) Réduire le risque que des violations graves soient commises durant la période d'appui; et
- (ii) S'assurer que, dans le cas où de telles violations devaient être commises, des mécanismes appropriés sont en place pour traiter ces violations et les faire cesser.

Les mesures d'atténuations peuvent être vues comme des garanties que l'entité de l'ONU désire recevoir avant de fournir un appui ou durant la période où l'appui est fourni.

B. Importance des mesures d'atténuation

La possibilité d'identifier et d'obtenir un accord sur des mesures d'atténuation est un élément essentiel de la PDVDH. Les entités de l'ONU fournissent fréquemment un appui à des forces de sécurité dans des contextes difficiles souvent caractérisés par la violence, l'instabilité politique, des capacités nationales inadéquates, et où les risques de violations graves des droits de l'homme sont courants. Dans de tels contextes, une évaluation des risques peut conclure qu'il y a en effet un risque de violations graves mais que l'appui fourni par l'entité de l'ONU est néanmoins nécessaire et pourrait aider à améliorer la situation des droits de l'homme sur le long terme. Pour répondre à ces dilemmes, la PDVDH prévoit

l'introduction de mesures d'atténuation qui permettent aux entités de l'ONU de procéder à certaines formes d'appui y compris dans des environnements où il y a un risque que des violations graves soient commises par les bénéficiaires de l'appui. Cependant, si les mesures d'atténuations ne sont pas mises en œuvre, l'ONU peut considérer que cela élève le risque à un niveau inacceptable à tel point qu'elle doit retirer ou suspendre l'appui.

C. Timing et format

L'identification des mesures d'atténuation devrait avoir lieu dans la dernière partie du processus de l'évaluation des risques.

Les mesures d'atténuation peuvent, en fonction des circonstances, devoir être prises ou remplies avant que l'appui ne soit fourni ou durant la fourniture de l'appui. Les mesures d'atténuation peuvent être prises soit par l'entité de l'ONU fournissant l'appui soit être demandées au bénéficiaire de l'appui onusien. Elles peuvent être soit intégrées par l'entité de l'ONU comme élément de l'appui fourni, soit être discutées et conclues avec les autorités nationales ou les forces de sécurité recevant l'appui. Dans la plupart des cas, le processus d'identification et d'inclusion de ces mesures résultera autant de discussions que de demandes unilatérales. Il est cependant recommandé que, dans tous les cas, les mesures d'atténuation fassent l'objet d'un accord par écrit au travers, par exemple, d'un échange de lettre ou fasse partie d'un document de projet signé par les deux parties.

D. Types de mesures d'atténuation

Le type et le choix des mesures d'atténuation dépendront du type d'appui qui est envisagé, du contexte relatif aux droits de l'homme et d'autres éléments. Les exemples suivants de mesures d'atténuation sont dérivés de la pratique et sont destinés à guider les entités de l'ONU pour envisager différentes options.

1. Mesures liées au renforcement des capacités

Dans certaines situations, l'entité de l'ONU peut faire dépendre son appui de la poursuite d'une formation spéciale par les bénéficiaires de l'appui (par exemple en droits de l'homme, DIH ou droit des réfugiés) avant que l'appui ne soit fourni ou durant la fourniture de l'appui. Ces mesures peuvent aussi prendre la forme de briefings sur les exigences de la PDVDH pour les bénéficiaires de l'appui.

Les mesures de renforcement des capacités ne sont pas limitées à la formation et les entités de l'ONU devraient envisager d'autres mesures destinées à réduire le risque de violations graves et en même temps professionnaliser le comportement – et améliorer le travail – des forces de sécurité en vertu de la PDVDH. Dans certains pays, un système d'encadrement des forces de sécurité nationales à travers la colocation de personnel de l'ONU en uniforme et de forces de police a prouvé être utile non seulement pour le renforcement des capacités et la mise en œuvre de la PDVDH mais aussi pour des raisons de surveillance.

Alors que les activités de renforcement des capacités fournissent une plateforme utile pour influencer le comportement des bénéficiaires du soutien, elles doivent être complétées par d'autres formes de mesures d'atténuation, en particulier les mesures liées aux poursuites pénales et au reporting.

EXEMPLE DE MESURES LIEES AU RENFORCEMENT DES CAPACITES

→ *Dans le cadre du programme de soutien, l'entité de l'ONU fournissant l'appui délivrera une formation en droit des réfugiés à tous les officiers de [telle unité].*

→ *Avant la fourniture de l'appui, le bénéficiaire organisera des sessions de briefing sur les principes de la PDVDH pour tous les membres [des divisions concernées]*

2. Mesures correctives et de responsabilisation

Certaines mesures d'atténuations peuvent consister à résoudre des cas antérieurs de violations (mesure à remplir avant que l'appui ne soit fourni⁹) ou à se mettre d'accord avec l'entité bénéficiaire sur une procédure prédéfinie de résolution d'incidents en matière de droits de l'homme s'ils devaient se produire ou être rapportés, y compris des mesures correctives (mesure qui existera tout au long de la période d'appui).

EXEMPLE DE MESURES CORRECTIVES OU DE RESPONSABILISATION

→ *L'entité de l'ONU fournissant l'appui et le bénéficiaire acceptent que dans le cas d'incidents en matière de droit de l'homme, la procédure suivante sera suivie [suspension temporaire et immédiate des officiers apparemment impliqués, désignation d'un mécanisme d'enquête, communication continue avec l'entité de l'ONU fournissant l'appui...].*

→ *Avant la fourniture de l'appui, [les procédures appropriées] devraient être initiées contre les auteurs présumés de violations de droits de l'homme dans le cas [à définir]. [Ou] Le bénéficiaire de l'appui devrait fournir à l'entité de l'ONU concernée [l'information pertinente] relative à l'investigation et le processus judiciaire dans le cas [x].*

3. Mesures de planning

Pour certaines formes d'appui comme les opérations militaires conjointes, le planning conjoint a prouvé être une mesure effective de réduction du risque des violations des droits

⁹ A cause de la durée des procédures pénales, l'entité de l'ONU qui fournit l'appui décidera sur la mesure la plus appropriée dans chaque cas.

de l'homme. Cela est particulièrement le cas pour les opérations militaires qui peuvent potentiellement avoir un effet dangereux sur les populations civiles. Dans de tels cas, sur base de l'information fournie par le bénéficiaire de l'appui, les entités de l'ONU ont par le passé été en mesure de compléter ou modifier des plans militaires pour réduire les risques de violations de droits de l'homme. Le mandat d'un certain nombre de missions de maintien de la paix prévoit ce planning conjoint.

Au-delà du planning conjoint, l'entité de l'ONU fournissant l'appui peut demander à être impliquée de différentes manières ou que le planning d'opérations reliées à la sécurité soit revu.

EXEMPLE DE MESURES DE PLANNING CONJOINTS

→ L'entité de l'ONU devrait être associée, via son point focal, à tout nouveau planning militaire (ou concept d'opération) qui impliquerait directement l'ONU [nom de la mission] ou qui sont conduits grâce à l'appui fournit par l'ONU.

4. Mesures de reporting

Dans plusieurs cas, en particulier dans les cas d'appui fourni par les opérations de maintien de la paix, et indépendamment d'un éventuel *reporting* programmatique, l'entité de l'ONU demandera au bénéficiaire de l'appui une forme de compte rendu sur la façon dont l'appui a été utilisé mais aussi sur les activités qui ont été réalisées grâce à ou dans le contexte de l'appui. Un tel *reporting* est similaire au *reporting* programmatique auquel doit s'astreindre la plupart des bénéficiaires de projet. Dans ce contexte, l'entité de l'ONU pourrait demander au bénéficiaire de l'appui de soumettre un rapport périodique/régulier qui inclurait également des rapports sur des incidents, y compris des violations de droits de l'homme qui auraient été commises par les forces de sécurité en question et les mesures prises pour les résoudre. Bien qu'un tel *reporting* ne rencontre peut être pas le critère d'impartialité, il aura non seulement un effet dissuasif mais permettra également une vérification croisée de rapports venant de différentes sources après les faits.

EXEMPLE DE MESURES DE REPORTING

→ Durant l'entièreté de la période d'appui, le bénéficiaire transmettra à l'entité de l'ONU de manière [hebdomadaire] un rapport mentionnant tous les incidents¹⁰ qui pourraient avoir impliqué certains de ses éléments et des populations civiles et un récit du nombre et des circonstances dans lesquelles des civils auraient été tués ou blessés dans le contexte d'opérations militaires ainsi que les mesures qui ont été prises par les forces de sécurité en question pour résoudre ces cas.

¹⁰ Il pourrait être utile d'utiliser le terme « incident » au lieu de violation des droits de l'homme afin d'éviter la propre qualification des forces de sécurité des faits rapportés.

5. Mesures relatives aux changements de législations, règlements, politique ou autre règles

L'entité de l'ONU peut identifier certaines politiques ou règles gouvernant la conduite de forces de sécurité comme sources de préoccupation majeures relatives au risque potentiel de violations graves. Si cela est possible et approprié, l'entité de l'ONU peut suggérer la modification soit temporairement soit définitivement de telles règles ou politiques au titre de mesures d'atténuation.

EXEMPLE DE MESURES RELATIVES A DES REGLES OU PROCEDURES

→ *L'entité de l'ONU a conclu que [les parties désignées] des règles d'engagement sont susceptibles d'augmenter disproportionnellement le risque de violations graves de droits de l'homme qui pourraient être commises dans le contexte de l'appui fourni. Les forces de sécurité [x] modifieront lesdites règles [ou ne les appliqueront pas durant la période d'appui] et des présentations à cet égard seront données aux unités concernées.*

6. Exclusion d'un individu ou d'une unité

Lorsque à la suite d'une vérification d'antécédents ou d'un processus de filtrage, l'entité de l'ONU a identifié parmi les bénéficiaires un ou plusieurs individus ou une unité avec un bilan en matière de droits de l'homme qui pourrait augmenter significativement le risque que ces derniers commettent des violations graves, et considère que l'exclusion de ces individus ou ces unités d'opération appuyées par l'ONU est susceptible de réduire le risque à un niveau acceptable, alors l'entité de l'ONU concernée devrait clarifier que l'appui ne peut pas être fourni à de tels individus ou unités¹¹

EXEMPLE DE MESURES D'EXCLUSION

→ *L'entité de l'ONU ne sera pas en mesure de délivrer la formation sur [thème approprié] aux individus suivants: [nom et grade des individus]*

→ *L'entité de l'ONU sera en mesure de fournir l'appui demandé à toutes les forces de sécurité en question, à l'exclusion de l'unité [x].*

¹¹ En règle générale, l'entité de l'ONU n'a pas le mandat de décider par exemple le type de sanctions que devrait être prises par le bénéficiaire ou les autorités envers les individus ou unités.

IV. Cadre de surveillance (Monitoring Framework)

Le type de cadre de surveillance que les entités de l'ONU concernées vont adopter en vertu de la PDVDH dépendra de leur mandat, configuration, expertise, capacité et des entités de l'ONU présentes sur le terrain (y compris la présence d'un bureau du HCDH ou une composante droits de l'homme d'une opération de maintien de la paix ou de missions politiques spéciales) ainsi que sur le type d'appui qu'elles envisagent de fournir et du contexte spécifique dans lequel elles opèrent.

“Monitoring” selon la PDVDH (ci-après surveillance PDVDH) n'implique pas un mandat de surveillance des droits de l'homme telle que ceux qui sont confiés au HCDH par des résolutions de l'Assemblée Générale, du Conseil de Sécurité ou du Conseil des droits de l'homme. La surveillance PDVDH est spécifiquement reliée à l'appui fourni par l'entité de l'ONU. Outre des éléments de surveillance des droits de l'homme au sens classique, la surveillance PDVDH a des éléments de monitoring et évaluation programmatiques (M&E) qui sont utilisés dans la plupart des projets et programmes de l'ONU. Dans le cadre de cette politique, la surveillance PDVDH consiste principalement à une observation active du comportement du bénéficiaire relativement à ses obligations en matière de droits de l'homme, collecter et rassembler des informations relatives à des allégations de violations de droits de l'homme commises par le bénéficiaire et engager une communication avec ce dernier relativement aux rapports relatifs à ces allégations et sur les moyens de les résoudre. [Cela comprend également de vérifier si l'appui est bien utilisé dans le but annoncé.]

1. Éléments du cadre de surveillance

Les mesures suivantes sont recommandées pour l'établissement d'un cadre de surveillance adéquat:

- **Identification des responsabilités de surveillance:** Que la surveillance PDVDH soit effectuée par un ou plusieurs membres du personnel à temps partiel ou complet, des membres du personnel ou des unités de travail spécifiques devraient être préalablement désignés pour cette tâche. Bien que les entités de l'ONU fournissant un appui puissent demander l'assistance d'autres partenaires de l'ONU pour la surveillance PDVDH, les entités qui fournissent l'appui retiennent la responsabilité principale de la surveillance du comportement des forces de sécurité qu'elles appuient.
- **Format de la surveillance:** Même si le format de la surveillance peut varier d'un cas à l'autre, il est important que le format pour rassembler et gérer les informations relatives à la surveillance PDVDH (log book ou autre type de document) soit établi et convenu préalablement.
- **Sources d'information:** Pour surveiller le comportement des bénéficiaires de l'appui, l'entité de l'ONU peut se baser sur une large variété d'informations. La plupart des sources d'information mentionnées dans la section sur l'évaluation des risques sont également pertinentes pour la surveillance, en particulier:

- 1) les informations recueillies par la présence droits de l'homme de l'ONU (bureau OHCDH, composante droits de l'homme des missions de maintien de la paix...);
 - 2) les informations recueillies par d'autres composantes de missions de maintien de la paix comme la composante militaire, police, JMAC et JOC, les unités de protection des mineurs ;
 - 3) les mécanismes comme le MRM sur les violations des droits de l'enfant, le Cluster Protection;
 - 4) les informations des ONG locales ou internationales;
 - 5) les informations émanant des médias;
 - 6) les rapports de visites de pays effectuées par les procédures spéciales de l'ONU ou les missions d'autre entités ou mécanismes de l'ONU ;
 - 7) les informations des membres de la communauté diplomatique présente dans le pays.
- **Surveillance responsable (“Due diligence” monitoring):** Dans la plupart des situations, les informations initialement rassemblées et reçues dans le contexte de la surveillance PDVDH constitueront des allégations qui n'ont pas été vérifiées systématiquement et peuvent nécessiter des vérifications supplémentaires ou des questions à adresser aux bénéficiaires de l'appui. Pour remplir les exigences de la diligence voulue, les entités de l'ONU engagées dans un appui aux forces de sécurité non-onusiennes ne sont pas censées déterminer la réalité de l'existence de violations. La surveillance PDVDH implique que l'entité de l'ONU suive étroitement le comportement des bénéficiaires et prenne des mesures responsables lorsque des cas de violations par les bénéficiaires sont rapportés. Les entités de l'ONU sont encouragées à convenir, idéalement au début de l'appui et avant que des incidents ne se produisent, de réunions régulières avec les bénéficiaires de l'appui pour discuter des cas d'allégations et décider du suivi approprié, y compris, le cas échéant, une révision des mesures d'atténuation.

3. Liens avec d'autres formes de surveillance

Un cadre de surveillance PDVDH peut être lié à d'autres formes existantes de surveillance, par exemple:

Surveillance des droits de l'homme

La surveillance classique des droits de l'homme est une méthode proactive qui implique la collecte, la vérification, l'analyse et l'utilisation de l'information pour traiter un problème de droits de l'homme avec le but ultime d'améliorer la protection. La surveillance des droits de l'homme est faite par le HCDH (y compris à travers ses bureaux de pays) ou les composantes droits de l'homme de missions de maintien de la paix ou de missions politiques spéciales sur base du mandat général du HCDH ou d'un mandat particulier conféré par l'Assemblée Générale, le Conseil de Sécurité, ou le Conseil des Droits de l'Homme. Elle a des liens évidents avec la surveillance requise pour la mise en œuvre de la PDVDH.

Le cadre du suivi et l'évaluation programmatique

L'appui à des forces de sécurité non-onusiennes prend fréquemment la forme de projets ou programmes individuels mis en œuvre par des entités de l'ONU et financés à travers des sources et des mécanismes financiers différents. La plupart de ces projets ou programmes ont un mécanisme de suivi et d'évaluation (S&E) dont le but est, entre autres, de surveiller et de mesurer les objectifs des projets. La structure S&E analyse aussi, souvent au travers d'un tableau (logframe) préétabli, les facteurs internes et externes affectant le succès des résultats du projet ou d'une partie de ceux-ci. En vue de la mise en œuvre de la PDVDH, de tels modèles pourraient être adaptés pour inclure la collecte et l'analyse de l'information relatives aux violations graves des droits de l'homme qui ont un lien avec l'appui fourni dans le cadre du projet.

Autres mécanismes et processus de travail

D'autres mécanismes et processus de travail qui pourraient être utilisés pour contribuer à une structure de surveillance PDVDH comprennent:

- Le mécanisme de surveillance et de communication de l'information sur les violations commises à l'encontre des enfants dans le cadre des conflits armés en vertu de la Résolution du Conseil de Sécurité 1612 (MRM)
- Le mécanisme de suivi, d'analyse et de communication de l'information sur les violences sexuelles liées aux conflits en vertu de la Résolution du Conseil de Sécurité 1960 (MARA)
- Le "Cluster" Protection
- Les rapports "de situations" de OCHA
- Les rapports quotidiens d'incidents de sécurité d'UNDSS

Que l'appui soit fourni par une entité de l'ONU en charge de l'un des mécanismes décrits ci-dessus ou pas, l'entité de l'ONU qui fournit l'appui est encouragée à établir un contact avec ces mécanismes lorsqu'ils sont présents dans le pays et de se mettre d'accord sur des moyens de recevoir des informations pertinentes en vue de la mise en œuvre de la PDVDH.

4. Arrangements de mise en œuvre

Dans la pratique, les arrangements en matière de surveillance PDVDH dépendront du contexte et des ressources disponibles.

Là où des missions politiques spéciales ou de maintien de la paix sont déployées, la surveillance PDVDH sera en principe prise en charge ou coordonnée par la composante droits de l'homme de la mission. Les arrangements de mise en œuvre de la PDVDH, y compris l'établissement d'un cadre de surveillance, ont habituellement été mis en place dans le cadre de Procédures Standards d'Opérations (SOP) impliquant différentes parties de la mission. Les tâches de collecte d'information pertinente et le processus de vérification sont habituellement pris en charge par la composante droits de l'homme.

Les autres entités de l'ONU présentes dans le pays et fournissant un appui à des forces de sécurité non-onusiennes sont encouragées à développer des arrangements de coordination avec la mission afin de bénéficier des constatations de son mécanisme de surveillance des

droits de l'homme. Cela permettra également d'éviter des conclusions contradictoires relatives à des cas d'allégations de violations par les forces de sécurité.

Selon leur mandat et leur capacité, les présences de terrain du HCDH jouent un rôle de soutien ou de conseil relativement à la mise en œuvre de la PDVDH, en particulier par rapport à la surveillance PDVDH. Les présences de terrain du HCDH sont susceptibles d'avoir des informations sur le comportement des forces de sécurité dans le pays qui peuvent être pertinentes pour l'évaluation des risques et pour des besoins de surveillance, et qui peuvent permettre d'évaluer la fiabilité de certaines allégations à l'encontre de forces de sécurité non-onusiennes. Les entités de l'ONU engagées dans un appui aux forces de sécurité peuvent donc se référer à ces présences pour développer un cadre de surveillance PDVDH adapté. Une approche coordonnée est recommandée pour assurer une cohérence au sein du système onusien présent dans le pays et éviter des duplications inutiles.

Les bureaux régionaux du HCDH et les conseillers en droits de l'homme ont généralement une capacité de surveillance plus limitée, bien qu'ils devraient être en mesure de fournir des conseils et d'autres formes d'appui relativement à la mise en œuvre de la PDVDH.

Dans les pays où il n'y a ni une mission ni une présence HCDH, l'entité de l'ONU fournissant l'appui devra établir son propre cadre de surveillance. L'établissement de liens avec les mécanismes décrits sous la section 3 est fortement encouragé.

Lorsque différentes entités de l'ONU sont engagées dans de multiples formes d'appui à différentes forces de sécurité non-onusiennes impliquant des programmes et des financements importants, le système de l'ONU dans ces pays peut décider de mettre en place un mécanisme de surveillance unique qui pourrait supporter le système dans son ensemble.

V. PROCEDURES D'INTERVENTION

En vertu de la politique, il devrait y avoir “des procédures bien définies pour guider les fonctionnaires de l'ONU dans leur décision concernant le besoin ou non d'intervenir auprès de l'entité recevant l'appui ou de ses éléments de commandement lorsque des violations sont commises par l'entité recevant l'appui et, en dernier ressort, la suspension ou le retrait de l'appui fourni conformément à la présente politique” (PDVDH, para. 21 (e)).

1. Une procédure d'intervention préétablie

L'aspect essentiel de cette phase de la mise en œuvre de la PDVDH réside dans le caractère préétabli de la procédure. Les entités de l'ONU doivent définir qui va intervenir, à quel stade, avec quels homologues et quand. Le plus haut fonctionnaire de l'ONU dans le pays doit être informé de toute intervention planifiée afin d'assurer la cohérence des actions de l'ONU.

Dans la pratique à ce jour, ces procédures ont été articulées dans des Procédures Standards d'Opérations (SOP) adoptées par les entités de l'ONU sur le terrain, sous la forme d'interventions en cascade. En général, un membre du personnel spécialement désigné pour cette fonction au sein de l'entité de l'ONU qui fournit un appui doit communiquer les allégations de violations graves et, le cas échéant, suggérer des mesures correctives aux homologues désignés parmi le bénéficiaire de l'appui, et demander des informations relatives aux mesures qui ont été prises pour traiter de ces violations. Sur base de la relation établie avec les autorités ou les forces bénéficiant de l'appui, les entités de l'ONU devraient essayer de résoudre de telles situations en s'accordant sur des actions à prendre par les bénéficiaires de l'appui pour faire cesser et remédier à ces violations à ce stade. Si aucune réponse n'est reçue ou aucune action n'est prise dans la période de temps spécifiée, un membre du personnel à un poste plus élevé doit alors faire le suivi avec un rappel auprès d'un homologue également plus élevé. Une telle procédure peut s'étendre sur trois niveaux de responsabilités avant qu'il ne soit nécessaire de faire appel à l'intervention du Chef de l'entité de l'ONU dans le pays avec un homologue approprié.

2. Rôle du fonctionnaire des Nations Unies le plus élevé dans le pays

Dans l'alternative, lorsque les interventions par l'entité de l'ONU fournissant l'appui ne résultent pas en des actions destinées à mettre un terme aux violations, l'entité de l'ONU concernée peut référer la situation au fonctionnaire de l'ONU le plus élevé dans le pays qui apportera son soutien aux entités de l'ONU, y compris, le cas échéant, en prenant un rôle de direction pour communiquer avec les autorités pertinentes.

ANNEXE I: MODÈLE D'UNE EVALUATION DES RISQUES (EBAUCHE)

D'après la PDVDH, « [I]es entités des Nations Unies qui fournissent ou envisagent de fournir un appui à des forces de sécurité non-onusiennes doivent [...]réaliser] [u]ne évaluation préalable des risques liés au fait de fournir ou ne pas fournir l'appui, en particulier le risque que l'entité recevant l'appui commette des violations graves du droit international humanitaire, du droit international des droits de l'homme ou du droit international des réfugiés. » Le suivant modèle d'une évaluation préalable des risques a été développé sur la base des dispositions pertinentes de la politique ainsi que la pratique des présences onusiennes sur le terrain.

L'évaluation des risques devrait rester valable pendant toute la durée de l'appui, à moins qu'il ne soit considéré que les circonstances aient changé de manière qu'une révision ou une mise à jour soit nécessaire.

I. CONTEXTE ET APPUI ENVISAGE/DEMANDE

Cette section devrait expliquer le contexte de la demande ou de l'appui prévu, et décrire les éléments de l'appui envisagé.

- *Lieu, date, heure et caractère de l'appui ;*
- *Objectif de l'appui ;*
- *Utilisation directe/indirecte destinée de l'appui ;*
- *Unité(s) militaire(s) ou de sécurité impliquées ; et*
- *Nom, rang, numéro d'identification de l'officier ou point focal officiel au bénéficiaire.*

II. APPLICABILITE DE LA PDVDH

Fondé sur la portée de la politique tel qu'énoncé dans les paragraphes 7 à 10 (particulièrement le genre d'appui et son bénéficiaire), cette section devrait examiner l'applicabilité de la PDVDH.

III. ELEMENTS DE L'EVALUATION DES RISQUES

III.1. Le bilan en matière de droits de l'homme du bénéficiaire prévu

Cette section devrait donner un aperçu des « [a]ntécédents du ou des bénéficiaires voulus quant au respect du droit international humanitaire, du droit international des droits de l'homme et du droit international des réfugiés – y compris tout antécédent spécifique concernant des violations graves » telles que définies dans le paragraphe 12 de la PDVDH. L'aperçu devrait inclure toute information sur le comportement du ou des bénéficiaires dans le passé considérée relevant pour l'anticipation du comportement possible futur.

III.2. Poursuites pénales et mesures/structures/mécanismes correctives

Cette section devrait comprendre une évaluation des (1) mécanismes et structures de responsabilité, (2) « [a]ntécédents du ou des bénéficiaires voulus quant aux mesures prises ou pas pour amener les auteurs de violations à répondre de leurs actes », et de (3) « [l'a]doption de mesures correctives ou mise en place d'institutions, de protocoles et procédures afin de prévenir la répétition des violations et, le cas échéant, si ces initiatives, y compris les institutions devant lesquelles les futurs auteurs de violations auront à répondre de leurs actes, sont convenables. »

III.3. Cadre législatif et réglementaire

Cette section devrait indiquer si certaines législations ou réglementations, (par exemple une soi-disante règle "shoot to kill" (tirer pour tuer) ou des règles d'engagement spécifiques), pourraient contribuer à augmenter le risque de violations graves.

III.4. Risques inhérents à l'opération/aux opérations résultante/s de l'appui

Indépendamment du bilan en matière des droits de l'homme des forces de sécurité qui reçoivent l'appui, les opérations ou activités réalisées par résultat de l'appui peuvent elles-mêmes entraîner un risque, en fonction de leur caractère, moment, lieu ... (ex. : des opérations militaires menées dans un environnement urbain posent un plus grand risque pour la population civile que les opérations menées dans des régions non-peuplées.

III.5. La capacité d'influence et le risque de ne pas fournir l'appui

Cette section devrait contenir une analyse de la « [m]esure dans laquelle la fourniture ou non de l'appui affecterait la capacité de l'ONU d'influencer le comportement de l'entité recevant l'appui afin que cette dernière respecte le droit international humanitaire, le droit international des droits de l'homme et le droit international des réfugiés ». Cela est important pour évaluer l'impact potentiel positif de l'appui ou l'impact potentiel négatif de ne pas fournir l'appui.

III.6. Risque politique et de réputation

Nonobstant les risques des violations des droits de l'homme, cette section devrait résumer le risque politique et de réputation que pourrait avoir la fourniture de l'appui.

IV. CONCLUSION (ET MESURES D'ATTENUATION)

Comme résultat de l'analyse fait dessous part III, l'entité de l'ONU déterminera le niveau du risque (faible, modéré ou élevé) que le bénéficiaire commettra des violations graves telles que définies par la PDVDH. Les raisons pour l'indication doivent être résumées. Dans certains cas, le niveau de risque sera déterminé comme élevé ou très élevé et l'évaluation des risques conclura que l'appui ne sera pas fourni.

Néanmoins, dans beaucoup de cas, l'entité de l'ONU considérera qu'elle peut baisser le risque à un niveau satisfaisant par des mesures variées, qu'elle peut installer soi-même ou demande l'installation de la part du bénéficiaire. Dans ces cas, cette section devrait préciser que ces mesures d'atténuation pourraient inclure, entre autres :

(1) Rapports

L'entité de l'ONU pourrait demander du bénéficiaire des rapports spécifiques ou réguliers expliquant comment l'appui a été utilisé et s'il a été utilisé pour l'objectif destinée. Les rapports devraient aussi commenter sur des incidents rapportés commis par ses propres troupes et sur la réponse à ces incidents.

Le fournisseur de l'appui pourrait aussi avoir des réunions régulières avec le bénéficiaire pour surveiller l'appui.

(2) Exclusion des individus ou certaines unités

Cela signifiera examiner des individus ou unités des forces de sécurité pertinents qui profiteraient de l'appui, et éventuellement indiquer s'il y a des individus ou unités qui devraient être exclus de l'appui.

(3) Mesures correctives et des poursuites pénales

Dans cette mesure, l'ONU communiquerait au bénéficiaire que l'appui est conditionnel et dépend des certaines mesures correctives que doivent être prises pour les unités que l'ONU suspecte d'avoir commis des graves violations ou de n'avoir pas tenu les malfaiteurs responsables. On pourrait aussi s'accorder sur une procédure qu'il faut suivre par réponse aux rapports des violations commises par les forces de sécurité en contexte de l'appui.

(4) Formation/briefing et d'autres formes d'assistance technique

L'ONU pourrait organiser des cours sur le droit international humanitaire et les droits de l'homme pour les unités du bénéficiaire avec le but de réduire le risque que des violations ont lieu dans le cadre de l'appui ou demander que des cours seraient organisés avant la fourniture de l'appui onusien.

L'ONU pourrait aussi organiser des briefings sur le contenu, les principes, et les implications de la politique. On pourrait lier l'appui à d'autres formes d'assistance technique, par exemple dans la domaine des mesures correctives ou la justice militaire.

(5) Mesures liées à la planification

Dans ces mesures, l'ONU serait impliquée dans la planification des opérations liées à la sécurité ou aurait la possibilité de les changer. Par exemple, pour certaines formes d'appui comme des opérations militaires jointes, la planification commune pourrait être un moyen efficace pour réduire le risque des violations des droits de l'homme, particulièrement pour des opérations militaires comportant un risque pour la population civile.

(6) Changements réglementaires ou législatifs

Dans certains cas, l'ONU identifierait des pratiques ou règles qui gouvernent le comportement des forces de sécurité (par exemple des règles d'engagement) que pourrait augmenter le risque des violations graves. Si convenable et praticable, l'entité de l'ONU pourrait suggérer la modification de ces pratiques ou règles comme mesure d'atténuation.

ANNEXE II: EBAUCHE DE LETTRE POUR COMMUNIQUER LA POLITIQUE DE DILIGENCE VOULUE EN MATIÈRE DE DROITS DE L'HOMME AUX AUTORITÉS NATIONALES

[...]

J'ai l'honneur d'attirer votre attention sur la Politique de Diligence Voulue en matière de Droits de l'Homme dans le contexte de l'appui que l'ONU fournit aux forces de sécurité non-onusiennes.

Les entités des Nations Unies ont été de plus en plus demandées de fournir de l'appui aux forces de sécurité non-onusiennes, y compris des forces militaires et policières nationales et des opérations non-onusiennes de maintien de la paix. Il est dans l'intérêt des forces de sécurité qui reçoivent de l'appui de l'ONU d'être vivement encouragées de respecter les standards du droit international humanitaire, du droit international des droits de l'homme ou du droit international des réfugiés auxquels leurs gouvernements ont souscrit. Selon sa charte, l'ONU a un rôle important à jouer à cet égard. L'expérience de ces dernières années montre que l'ONU doit prendre d'action délibérée dans ces circonstances pour sauvegarder et préserver sa légitimité comme organisation universelle consacrée à l'avancement et la protection des droits de l'homme et du développement du et le respect pour le droit international.

Le secrétaire général des Nations Unies a donc instruit toutes entités de l'ONU envisageant ou fournissant un tel appui, à adhérer à une Politique de Diligence Voulue en matière de Droits de l'Homme dans le contexte de l'appui que l'ONU fournit aux forces de sécurité non-onusiennes (PDVDH). La PDVDH conçoit des mesures que les entités de l'ONU doivent prendre pour exercer de la diligence voulue dans le cadre de son mandat, pour garantir que l'appui fourni aux forces de sécurité non-onusiennes soit conforme aux objectifs de l'organisation, aux principes de la Charte et à la responsabilité de respecter, protéger, et promouvoir le respect pour le droit international humanitaire, le droit international des droits de l'homme ou le droit international des réfugiés.

La politique n'impose pas des obligations nouvelles aux Etats membres. Elle est fondée sur des standards et obligations existants que les Etats ont acceptés par leur adhésion à l'ONU, par leur reconnaissance de la déclaration universelle des droits de l'homme, et, dans le cas de [nom pays], par sa ratification de [conventions internationales pertinentes ratifiés].

LA PDVDH demande que chaque entité de l'ONU qui envisage fournir de l'appui à une force de sécurité non-onusienne fasse une évaluation préalable des risques pour identifier les risques impliqués, y compris le risque que le bénéficiaire pourrait commettre des violations graves du droit international humanitaire, des droits de l'homme ou des réfugiés. Si, comme résultat de l'évaluation, il est déterminé qu'il y a des motifs sérieux de croire qu'un risque

substantiel des violations graves existe, l'entité de l'ONU collaborera avec les autorités nationales en vue d'installer des mesures efficaces pour éliminer ou minimiser ce risque. Jusqu'à l'installation des mesures, l'ONU sera obligé de retenir l'appui.

Dans le cas où l'entité de l'ONU est déjà en train de fournir l'appui à des forces de sécurité non-onusiennes, et subséquemment reçoit de l'information fiable que donne des motifs sérieux de croire que le bénéficiaire commet des violations graves du droit international humanitaire, des droits de l'homme ou des réfugiés, l'entité de l'ONU intercédera avec les autorités nationales en vue de terminer ces violations. Si la situation persiste malgré l'intercession, l'ONU suspendra ou retirera l'appui des éléments commettant les violations.

Le secrétaire général reverra attentivement les expériences faites en mettant en œuvre la PDVDH.

Une copie du résumé de la PDVDH est fournie en annexe à cette lettre et le texte complet de la politique peut être mis à disposition sur demande. Les entités de l'ONU fournissant d'appui aux forces de sécurité non-onusiennes vont présenter plus d'information aux interlocuteurs nationaux, y compris le gouvernement et les forces de sécurité, le/à [date et heure].

Nous avons hâte de discuter avec vous les implications de cette politique en ce qui concerne l'appui fourni par le système onusien aux forces de sécurité non-onusiennes à/au [pays], particulièrement [énumérez les sortes/programmes d'appui de l'ONU aux forces de sécurité locales]

[...]

ANNEXE III: CADRE D'ÉVALUATION GÉNÉRAL ET PRÉLIMINAIRE DES RISQUES (CEGPR)

[Nom du pays]

Selon la PDVDH « [l]es entités des Nations Unies qui fournissent ou envisagent de fournir un appui à des forces de sécurité non-onusiennes doivent [...]réaliser] [u]ne évaluation préalable des risques liés au fait de fournir ou ne pas fournir l'appui, en particulier le risque que l'entité recevant l'appui commette des violations graves du droit international humanitaire, du droit international des droits de l'homme ou du droit international des réfugiés. » De plus, « chaque entité des Nations Unies devrait tenir compte de la nécessité d'une mise en œuvre cohérente de la politique dans l'ensemble du système onusien. Il incombe au fonctionnaire de l'ONU du rang le plus élevé présent dans le pays (le représentant spécial du Secrétaire général ou le coordonnateur résident) d'engager des consultations avec l'ensemble des partenaires nationaux et internationaux concernés sur le cadre de mise en œuvre ».

Les opérations de maintien de la paix, les missions politiques spéciales et les équipes de pays sont encouragées à développer un CEGPR quand l'appui est envisagé ou déjà fourni par un ou plusieurs d'entités de l'ONU aux forces de sécurité non-onusiennes dans un pays. Les buts principaux d'un CEGPR sont d'éviter une duplication d'efforts (dans le cas que des différentes entités de l'ONU sont engagées dans une variété de formes d'appui aux mêmes forces de sécurité nationales ou dans le cas qu'une entité de l'ONU fourni des formes d'appui variés aux forces de sécurité d'un pays), et de garantir une évaluation cohérente et uniforme des forces de sécurité dans un pays par les entités de l'ONU dans ce pays.

Le CEGPR est un document inter-agence de base devant être rédigé sous la coordination du plus haut fonctionnaire de l'ONU dans le pays (Représentant Spécial du Secrétaire Général, Coordinateur Résident, Coordinateur Humanitaire), décrivant la position commune du système de l'ONU relativement au niveau du risque existant généralement que les forces de sécurité du pays commettent des violations graves des droits de l'homme. Le CEGPR rassemble les informations pertinentes et disponibles relatives aux violations des droits de l'homme commises par les forces de sécurité. Un tel document va également faciliter et accélérer les évaluations de risques particuliers que chaque entité de l'ONU doit effectuer en vertu de la PDVDH.

I. FORCES DE SECURITE NON-ONUSIENNES EXISTANTES DANS LE PAYS¹²			
Nom des forces de sécurité	Ministère de tutelle	Taille, structure, déploiement	
II. APPUI ONUSIEN AUX FORCES DE SECURITE EXISTANT ET ENVISAGE DANS LE PAYS			
Entité de l'ONU	Structure/institution du secteur de sécurité (p. ex. : armée)	Période d'appui (y compris passé, présent et planifié)	[a] Type d'appui fourni [b] Montant d'appui fourni (pour les coûts du projet) [c] Partenaire dans la réalisation
III. COMPILATION D'INFORMATION PRINCIPALE EXISTANTE DES DROITS DE L'HOMME			
Documents de l'ONU			
Documents des examens périodiques universels			Lu/vérifié¹³
-Compilation d'information de l'ONU [titre du document et adresse internet]			
-Résumé d'information des partenaires [titre du document et adresse internet]			
-Rapport du groupe de travail [titre du document et adresse internet]			
Documents des organes de traités			
-Observations finales de [organe de traité pertinent] [titre du document et adresse internet]			
Documents des procédures spéciales			
-Rapport du/de la rapporteur/se spéciale sur [mandat pertinent] [titre du document et adresse internet]			
Autres rapports de l'ONU			
-HCDH (rapports du Bureau de pays et Composante Droits de l'homme et d'autres rapports de l'ONU comme des groupes d'experts, Conseil des droits de l'homme, assemblée générale, secrétaire général, ...) [titre du document et			

¹² Voir PDVDH, para. 7.

¹³ L'objectif de cette section est de présenter tous rapports et autres documents que pourrait donner de l'information pertinente sur la conformité des forces de sécurité soutenues par les entités de l'ONU dans un pays avec les droits de l'homme. Par une recherche élémentaire de ces documents, les entités de l'ONU sur le terrain devraient être capables de vite vérifier l'information pertinente. La colonne « lu/vérifié » à droite doit être cochée pour chaque document qui a été lu ou vérifié.

<p>adresse internet]</p> <ul style="list-style-type: none"> -Bureau du Représentant Spécial du Secrétaire général pour les enfants et conflits armés -Bureau de la Représentante Spéciale du Secrétaire général chargée de la question des violences sexuelles en conflit -Rapports sur le pays du secrétaire général 	
Rapports non-onusiens	
<ul style="list-style-type: none"> -Rapports des institutions nationales des droits de l'homme [titre du document et adresse internet] -Rapports des institutions régionales des droits de l'homme [titre du document et adresse internet] 	
Autres rapports	
<ul style="list-style-type: none"> -Rapports des ONG locales [titre du document et adresse internet] -Rapport annuel de HR, https://www.hrw.org/world-report/2016 -Rapport annuel d'Amnesty International, https://www.amnesty.org/en/search/?q=&documentType=Annual+Report -Autres rapports des ONG internationales (ICJ, ICG, ...) [titre du document et adresse internet] -Article(s) de presse pertinent(s) [titre du document et adresse internet] 	

IV. VIOLATIONS DES DROITS DE L'HOMME PRINCIPALES RAPPORTES CONCERNANT LES FORCES DE SECURITE PERTINENTES¹⁴

Cette section devrait donner un résumé de toute information présentée dans le document ci-dessus, y compris les types de violation plus régulièrement commises par les forces de sécurité et tous les éléments des droits de l'homme que doivent être considérés dans le processus de planification de l'appui aux forces de sécurité non-onusiennes par l'ONU.

V. CONCLUSIONS

Cette section devrait comprendre, sur la base de tous éléments développés ci-dessus, une analyse des risques existants avec les forces de sécurité nationales, que guidera le développement d'une évaluation des risques spécifique pour chaque entité de l'ONU et, le cas échéant, des mesures d'atténuation.

¹⁴ Pour les pays où il y a un bureau de pays HCDH, bureaux régionaux, un conseiller des droits de l'homme auprès de l'équipe de pays ou une composante droits de l'homme dans la mission de maintien de la paix ou mission politique spéciale, les entités de l'ONU sont encouragées de consulter avec eux pour conseil et soutien.

ANNEXE IV : POLITIQUE DE DILIGENCE VOULUE EN MATIÈRE DE DROITS DE L'HOMME DANS LE CONTEXTE DE LA FOURNITURE D'APPUI PAR L'ONU DES FORCES DE SECURITÉ NON-ONUSIENNES

I. Principes fondamentaux

1. Lorsqu'elles fournissent un appui à des forces de sécurité non-onusiennes, les entités des Nations Unies doivent se conformer aux buts et principes de l'Organisation, tels qu'énoncés dans la Charte, et à ses obligations en vertu du droit international de respecter, faire respecter et promouvoir le droit international humanitaire, le droit international des droits de l'homme et le droit international des réfugiés. Cet appui doit aider ceux qui en bénéficient à atteindre un stade où la conformité à ces principes et corps de règles devient la norme, sous la garantie de l'état de droit. Conformément à ses obligations, l'ONU ne peut pas fournir d'appui lorsqu'elle a des motifs sérieux de croire qu'il y a un risque réel que ceux qui sont appelés à en bénéficier commettent des violations graves du droit international humanitaire, du droit international des droits de l'homme ou du droit international des réfugiés, et lorsque les autorités compétentes ne prennent pas les mesures de correction ou d'atténuation nécessaires. Pour les mêmes raisons, si l'ONU reçoit des informations fiables donnant des motifs sérieux de croire qu'un bénéficiaire de son appui commet des violations graves du droit international humanitaire, du droit international des droits de l'homme ou du droit international des réfugiés, il appartient à l'entité des Nations Unies fournissant cet appui d'intercéder auprès des autorités compétentes afin de faire cesser ces violations. Si, malgré ces démarches, la situation perdure, l'ONU doit suspendre l'appui. Nonobstant la présente politique, les activités de l'ONU continuent à être régies par les normes internationales en vigueur en matière de droits de l'homme, de droit humanitaire et de droit des réfugiés.

2. Les entités des Nations Unies qui fournissent ou envisagent de fournir un appui à des forces de sécurité non-onusiennes doivent donc observer une politique de diligence voulue comportant les mesures suivantes :

a) Une évaluation préalable des risques liés au fait de fournir ou ne pas fournir l'appui, en particulier le risque que l'entité recevant l'appui commette des violations graves du droit inter-

national humanitaire, du droit international des droits de l'homme ou du droit international des réfugiés;

b) Transparence vis-à-vis des bénéficiaires en ce qui concerne les obligations juridiques qui lient l'Organisation ainsi que les principes fondamentaux qui régissent cet appui;

c) Un cadre effectif de mise en œuvre, comprenant notamment :

i) Des procédures visant à contrôler que l'entité recevant l'appui respecte le droit international humanitaire, le droit international des droits de l'homme et le droit international des réfugiés;

ii) Des procédures pour déterminer quand et comment intercéder afin de faire cesser les violations graves du droit international humanitaire, du droit international des droits de l'homme et du droit international des réfugiés et, le cas échéant, décider la suspension ou le retrait de l'appui; et

iii) Le cas échéant, les directives opérationnelles générales des entités des Nations Unies concernées afin de guider la mise en œuvre de la présente politique sur le terrain.

3. Le respect de la politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme est important pour préserver la légitimité, la crédibilité et l'image de l'ONU et pour veiller au respect de la Charte et des obligations de l'Organisation en vertu du droit international.

4. Les politiques et directives concernant des domaines spécifiques d'appui, y compris les notes d'orientation de l'Équipe spéciale inter institutions pour la réforme du secteur de la sécurité, doivent être conformes à la politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme.

5. La politique de diligence voulue n'a aucunement pour intention d'entraver le travail que l'Organisation mène en vue de faire respecter le droit international humanitaire, le droit international des droits de l'homme et le droit international des réfugiés, y compris le développement des capacités ainsi que la réalisation d'enquêtes et la préparation de

rapports sur les violations de l'un des droits considérés, et les démarches menées auprès des autorités pertinentes pour protester contre les violations, obtenir des mesures correctives et empêcher la répétition de ces violations. La politique de diligence voulue se veut complémentaire à ces activités.

II. La politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme

A. Champ d'application

6. La politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme s'applique à toutes les entités des Nations Unies qui fournissent un appui à des forces de sécurité non-onusiennes. Elle s'applique donc non seulement aux opérations de maintien de la paix et aux missions politiques spéciales, mais aussi à tous les bureaux, organismes, fonds et programmes qui participent à de telles activités.

B. Définitions

7. Aux fins de la présente politique, l'expression « forces non-onusiennes » désigne :

- a) Les forces militaires et paramilitaires nationales, les services nationaux de police, de renseignements et de contrôle des frontières, et les forces de sécurité similaires;
- b) Les autorités civiles, paramilitaires ou militaires nationales directement responsables de la gestion, de l'administration ou du commandement ou du contrôle de ces forces;
- c) Les forces de maintien de la paix des organisations internationales régionales.

8. Le terme « appui » s'entend de l'une des activités suivantes :

- a) La formation, le tutorat, les services consultatifs, le renforcement des capacités et des institutions, et les autres formes de coopération technique destinées à améliorer les capacités opérationnelles de forces de sécurité non-onusiennes;
- b) L'appui ponctuel ou programmatique fourni aux forces civiles ou militaires directement responsables de la gestion, de l'administration, ou du commandement et du contrôle de forces de sécurité non-onusiennes;
- c) L'appui financier, dont le paiement des salaires, de bourses, d'allocations et de notes de frais, quelle que soit l'origine des fonds;

d) L'appui logistique stratégique ou tactique à des opérations de terrain menées par des forces de sécurité non-onusiennes;

e) L'appui opérationnel à des opérations de terrain menées par des forces de sécurité non-onusiennes, y compris l'appui-feu et la planification stratégique ou tactique;

f) Les opérations menées conjointement par les forces de l'ONU et des forces de sécurité non-onusiennes.

9. Le terme « appui » ne désigne **pas** les activités suivantes :

- a) La formation et la sensibilisation au droit international humanitaire, au droit international des droits de l'homme et au droit international des réfugiés;
- b) La définition de normes (par exemple, l'examen et la fourniture de conseils concernant la législation, les codes et politiques) et le soutien des capacités ayant directement trait à la mise en œuvre et à la promotion du respect des normes et standards des droits de l'homme et à la promotion de la gouvernance démocratique des institutions de sécurité;
- c) La conduite d'activités de promotion du respect du droit international humanitaire, du droit international des droits de l'homme et du droit international des réfugiés, ou de négociation relative à l'acheminement d'aide humanitaire et la conduite d'opérations de secours;
- d) La médiation et l'appui y relatif;
- e) Les évacuations sanitaires secondaires (MEDEVAC) et primaires (CASEVAC).

10. L'« appui » peut être direct ou indirect, c'est-à-dire fourni par l'intermédiaire de partenaires opérationnels.

11. Les entités des Nations Unies devraient tenir compte de la nécessité de promouvoir une mise en œuvre cohérente de la politique de diligence voulue dans l'ensemble du système onusien, conformément aux paragraphes 18 et 20 ci-dessous, lorsqu'elles déterminent si une activité constitue un appui ou non en vertu des paragraphes 8 et 9 ci-dessus.

12. Aux fins de la présente politique, le terme « violations graves » désigne :

- a) Pour les unités :
 - i) La perpétration de « crimes de guerre » ou de « crimes contre l'humanité », tels que définis par le Statut de Rome de la Cour pénale internationale, ou les « violations

flagrantes » des droits de l'homme, y compris les exécutions sommaires et extrajudiciaires, les actes de torture, les disparitions forcées, la réduction en esclavage, le viol et les actes de violence sexuelle de gravité comparable, ou les actes de refoulement, au sens du droit international des réfugiés, commis à une échelle ou à un degré de fréquence significatifs (de sorte qu'il ne s'agit pas de phénomènes isolés ou simplement sporadiques); ou

ii) Des violations répétées et systématiques du droit international humanitaire, du droit international des droits de l'homme ou du droit international des réfugiés commises par un nombre important de membres de l'unité; ou

iii) La présence, au sein du commandement supérieur de l'unité, d'un ou de plusieurs officiers que l'on a des motifs sérieux de soupçonner :

- D'être directement responsables de la commission de « crimes de guerre », de « violations flagrantes » des droits de l'homme ou d'actes de refoulement; ou
- D'être responsables, en raison de leur position hiérarchique, de la commission de tels crimes, violations et actes par ceux qui sont placés sous leur commandement, tel que défini par le Statut de Rome de la Cour pénale internationale; ou
- De ne pas prendre de mesures pour prévenir ou réprimer d'autres violations du droit international humanitaire, du droit international des droits de l'homme ou du droit international des réfugiés commises à une échelle significative par les personnes placées sous leur commandement, ou de ne pas mener d'enquêtes et ne pas poursuivre en justice les auteurs de ces violations;

b) Pour les autorités civiles ou militaires directement responsables de la gestion, de l'administration ou du commandement de forces de sécurité non-onusiennes :

i) La commission de violations graves par une ou plusieurs unités placées sous leur commandement; et

ii) Le fait de ne pas prendre de mesures efficaces en vue de mener des enquêtes et poursuivre les auteurs en justice.

13. Le terme « ONU » couvre tout bureau, département, organisme, programme, fonds, opération ou mission de l'Organisation des Nations Unies.

C. Évaluation des risques

14. Avant de fournir son appui, l'entité des Nations Unies directement concernée doit évaluer les risques et avantages potentiels que cet appui présente. Elle doit tenir compte des éléments suivants (si elle dispose déjà d'un mécanisme, elle peut y recourir pour procéder à l'évaluation prévue au paragraphe 19 ci-dessous) :

a) Antécédents du ou des bénéficiaires voulus quant au respect du droit international humanitaire, du droit international des droits de l'homme et du droit international des réfugiés – y compris tout antécédent spécifique concernant des violations graves;

b) Antécédents du ou des bénéficiaires voulus quant aux mesures prises ou pas pour amener les auteurs de violations à répondre de leurs actes;

c) Adoption de mesures correctives ou mise en place d'institutions, de protocoles et procédures afin de prévenir la répétition des violations et, le cas échéant, si ces initiatives, y compris les institutions devant lesquelles les futurs auteurs de violations auront à répondre de leurs actes, sont convenables;

d) Mesure dans laquelle la fourniture ou non de l'appui affecterait la capacité de l'ONU d'influencer le comportement de l'entité recevant l'appui afin que cette dernière respecte le droit international humanitaire, le droit international des droits de l'homme et le droit international des réfugiés;

e) Faisabilité, pour l'ONU, de mettre en place des mécanismes efficaces pour contrôler l'usage qui est fait de l'appui fourni et de ses effets;

f) Évaluation du risque, au regard des circonstances énumérées ci-dessus et du contexte d'ensemble dans lequel l'appui est fourni, que le bénéficiaire commette, malgré tout, des violations graves du droit international humanitaire, du droit international des droits de l'homme ou du droit international des réfugiés.

15. Des informations relatives aux antécédents du bénéficiaire voulu quant au respect du droit international humanitaire, du droit international des droits de l'homme et du droit international des réfugiés devraient être recueillies auprès de l'ONU ou d'autres sources fiables.

16. L'entité des Nations Unies concernée ne doit pas fournir son appui au bénéficiaire voulu si les résultats de l'évaluation des risques lui donnent des motifs sérieux de croire qu'il y a un risque réel que le bénéficiaire commette

des violations graves du droit international humanitaire, du droit international des droits de l'homme ou du droit international des réfugiés, nonobstant les mesures d'atténuation que l'ONU pourrait prendre. L'entité en question devrait faire clairement savoir au bénéficiaire voulu qu'elle ne lui fournirait pas son appui tant qu'il ne prendra pas les mesures propres à faire en sorte qu'il n'existe plus de motifs sérieux de soupçonner que des violations graves surviendraient. De telles mesures peuvent consister, par exemple, à retirer un officier de son poste de commandement supérieur lorsqu'il y a des motifs sérieux de croire qu'il a commis des violations graves du droit international humanitaire, du droit international des droits de l'homme ou du droit international des réfugiés.

17. L'entité des Nations Unies concernée peut fournir son appui en conformité avec les dispositions énoncées ci-après lorsque l'évaluation des risques l'a conduite à conclure qu'il n'existe **pas** de motifs sérieux de croire qu'il existe un risque réel que le bénéficiaire voulu commette de telles violations.

D. Transparence

18. La mise en œuvre efficace de la politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme demande que toutes les parties intéressées en comprennent le sens et coopèrent à sa mise en œuvre, y compris les pays donateurs et les pays bénéficiaires de programmes, les pays qui fournissent du personnel militaire ou de police et les pays hôtes d'une opération de maintien de la paix ou mission politique de l'ONU. Chaque entité ayant à fournir ou prévoyant de fournir un appui à des forces de sécurité non-onusiennes doit prendre l'initiative d'en expliquer les dispositions aux États Membres et autres partenaires et parties intéressées.

19. Avant de soutenir des forces non-onusiennes, le(s) haut(s) fonctionnaire(s) de l'ONU responsable(s) (par exemple, représentant spécial du Secrétaire général, coordonnateur résident, représentant dans le pays) devrai(en)t informer l'autorité ou les autorités bénéficiaire(s), par écrit, des principes fondamentaux régissant l'appui à des forces non-onusiennes sous l'empire de la présente politique. Plus particulièrement, les bénéficiaires devraient être informés que l'appui ne peut être fourni à des unités placées sous le commandement d'individus contre lesquels il existe des allégations fondées de

violations graves du droit international humanitaire, du droit international des droits de l'homme ou du droit international des réfugiés. L'autorité bénéficiaire devrait aussi être informée des procédures et mécanismes de mise en œuvre de la politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme présentés à la section III ci-dessous. Il faudrait aussi lui préciser que, pour pouvoir maintenir son appui, l'ONU est tenue d'évaluer, de façon continue, les actions du bénéficiaire pour s'assurer que ces actions sont en conformité avec les obligations de l'Organisation en vertu du droit international applicable. Bien que chaque entité de l'ONU puisse lancer des activités de sensibilisation et de communication, ces activités devraient être coordonnées avec celles des autres entités afin d'assurer la cohérence de l'action de l'ONU à l'échelle du pays. Le plus haut fonctionnaire de l'ONU sur place (le représentant spécial du Secrétaire général ou le coordonnateur résident) devrait en être tenu informé.

III. Pour une mise en œuvre effective

A. Éléments d'un cadre de mise en œuvre

20. La mise en œuvre de la politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme doit tenir compte des mandats particuliers de chaque entité des Nations Unies concernée, ainsi que de la nature et de l'ampleur de l'appui dont il s'agit et du contexte politique et opérationnel dans lequel celui-ci est fourni.

21. Chaque entité des Nations Unies qui fournit un appui doit élaborer, selon ses propres méthodes de gestion, le cadre de mise en œuvre propre à garantir le respect de la présente politique. Ce cadre devrait être clairement exposé dans une procédure opérationnelle permanente ou un instrument comparable. Il devrait, le cas échéant, être rapporté à l'organe directeur de l'entité. Il devrait comprendre, selon qu'il convient :

- a) Les ressources requises pour gérer efficacement la fourniture de services d'appui et en contrôler et évaluer les effets;
- b) Des mesures d'incitation ou autres mesures d'accompagnement visant à améliorer le respect, par le bénéficiaire, du droit international humanitaire, du droit international

des droits de l'homme et du droit international des réfugiés;

c) Des mécanismes pour contrôler de manière efficace le comportement du bénéficiaire afin de détecter les violations graves du droit international humanitaire, du droit international des droits de l'homme et du droit international des réfugiés, et constater la manière dont ses institutions réagissent à des violations (ces mécanismes devraient inclure des procédures de présentation de rapports périodiques du Haut-Commissariat aux droits de l'homme, du Haut-Commissariat pour les réfugiés, du Bureau de la coordination des affaires humanitaires et du Fonds des Nations Unies pour l'enfance, ainsi que du Bureau du Représentant spécial pour le sort des enfants en temps de conflit armé et du Représentant spécial chargé de la question des violences sexuelles commises en période de conflit);

d) Des dispositifs bien définis pour collecter et analyser les informations recueillies par ces mécanismes de contrôle et auprès d'autres sources comme les réseaux de points de contact locaux;

e) Des procédures bien définies pour guider les fonctionnaires de l'ONU dans leur décision concernant le besoin ou non d'intervenir auprès de l'entité recevant l'appui ou ses éléments de commandement lorsque des violations sont commises par l'entité recevant l'appui et, en dernier ressort, la suspension ou le retrait de l'appui fourni conformément à la présente politique;

f) Des procédures claires pour communiquer avec les autorités compétentes lorsque la présente politique impose l'intervention de l'ONU ou la suspension ou le retrait de l'appui;

g) Des procédures claires et efficaces pour évaluer et analyser les risques que comporte la suspension ou le retrait de l'appui – y compris en ce qui concerne la sécurité et la sûreté du personnel des Nations Unies et du personnel associé – et pour définir les mesures appropriées pour atténuer ces risques et veiller à ce que ces procédures soient mises en œuvre.

22. Lorsqu'elle applique la politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme et prend les mesures énumérées ci-dessus aux alinéas a) à g) à l'échelle du pays, chaque entité des Nations Unies devrait tenir compte de la nécessité d'une mise en œuvre cohérente de la politique dans l'ensemble du système onusien. Il incombe au fonctionnaire de l'ONU du rang le plus élevé présent dans le pays (le représentant spécial du Secrétaire général ou le coordonnateur résident) d'engager des consultations avec l'ensemble

des partenaires nationaux et internationaux concernés sur le cadre de mise en œuvre. Pour ce qui est des missions intégrées, les consultations avec l'équipe de pays concernée devraient faire partie des procédures établies.

B. Information préalable des organes délibérants de l'ONU

23. Les entités des Nations Unies qui appuient des forces de sécurité non-onusiennes doivent être particulièrement circonspectes en raison des risques particuliers, des responsabilités potentielles et de la forte visibilité qui accompagnent leur intervention. Il est donc important qu'elles exercent la diligence voulue **avant** d'adopter un mandat ou d'émettre une directive à l'effet d'appuyer les forces en question, en particulier en menant une évaluation des risques. Les résultats de cette évaluation devraient être présentés dans les rapports écrits ou oraux adressés aux organes délibérants, selon qu'il conviendra. Dans le contexte du maintien de la paix, ces évaluations devraient informer et guider les propositions du Secrétaire général aux organes délibérants en ce qui concerne les mandats.

C. Rapports et contrôles

24. Les rapports officiels pertinents de l'ONU (par exemple, les rapports du Secrétaire général au Conseil de sécurité, les rapports de pays et rapports thématiques des bureaux, organismes, programmes et fonds de l'ONU) devraient rendre compte de l'appui fourni à des forces non-onusiennes, y compris la nature et la portée de cet appui, les mesures engagées afin de garantir le respect de la politique de « diligence voulue » et les activités connexes visant à promouvoir le respect des principes fondamentaux applicables à l'appui de l'ONU, ainsi qu'une évaluation des effets de l'appui.

25. Lorsqu'elles rencontrent de graves difficultés relatives à leur appui, les entités des Nations Unies devraient immédiatement en aviser les hauts responsables et organes délibérants de l'ONU compétents et, le cas échéant, les tenir informés de l'évolution de la situation dans les domaines où, d'après l'analyse des risques, l'Organisation ou son personnel s'exposent à être associés à des violations graves du droit international humanitaire, du droit international des droits de l'homme ou du droit international des réfugiés. Les entités concernées devraient

faire rapport sur les circonstances de la situation et sur toute mesure prise pour en atténuer les effets ou y remédier, ainsi que sur les recommandations sur la suite à donner.

D. Mesures d'atténuation

26. Si l'ONU reçoit des informations fiables donnant des motifs sérieux de croire qu'un bénéficiaire de l'appui onusien commet des violations graves du droit international humanitaire, du droit international des droits de l'homme ou du droit international des réfugiés, l'entité concernée devrait en informer les autorités nationales compétentes afin de faire cesser ces violations.

27. Si, malgré l'intercession de l'entité de l'ONU concernée, l'ONU reçoit des informations fiables donnant des motifs sérieux de soupçonner que l'entité recevant l'appui continue de se livrer à des violations graves du droit international humanitaire, du droit international des droits de l'homme ou du droit international des réfugiés, l'entité en question doit suspendre ou retirer son appui.

E. Difficultés opérationnelles

28. Dans le contexte du maintien de la paix, retirer ou refuser de fournir un appui au motif que les forces de sécurité qui en bénéficient ne respectent pas les principes fondamentaux de la politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme peut sérieusement compromettre l'exercice du mandat d'ensemble et la réalisation des objectifs généraux définis par le Conseil de sécurité pour la mission en question. La suspension ou le retrait de l'appui logistique, matériel ou technique peut toutefois devenir nécessaire si l'Organisation risque d'être impliquée dans des violations graves du droit international humanitaire, du droit international des droits de l'homme ou du droit international des réfugiés en raison de son appui. Le Secrétaire général devrait tenir le Conseil de sécurité informé des mesures qu'une opération de maintien de la paix prend en application de la politique de diligence voulue en matière de

droits de l'homme et devrait, lorsqu'il estime que ces mesures sont de nature à nuire sérieusement à la capacité d'exécution de l'entité en question, en informer le Conseil dans un délai convenable et solliciter son avis quant aux mesures à prendre.

De même, si le fait de retirer ou refuser de fournir l'appui prive un organisme, fonds ou programme des Nations Unies de la capacité d'exécution de son mandat, le chef de secrétariat de l'entité concernée doit en informer son organe directeur dans un délai convenable et solliciter son avis quant aux mesures à prendre.

F. Responsabilités

29. Dès que le cadre de la présente politique aura été entériné par le Secrétaire général, les hauts fonctionnaires du Siège (secrétaires généraux adjoints, Administrateur du PNUD, directeurs exécutifs et directeurs généraux des fonds et programmes) auront à s'assurer que, dans leurs domaines de compétence respectifs, l'appui fourni à des forces de sécurité et des institutions non-onusiennes et la mise en œuvre de la politique de diligence voulue en matière de droits de l'homme font l'objet d'un examen régulier. Ils veilleront aussi à ce que les développements significatifs relatifs à la mise en œuvre de la présente politique, y compris les mesures d'atténuation adoptées, soient portés, dans un délai convenable, à l'attention du Secrétaire général et des organes délibérants compétents.

30. Lorsqu'il y a lieu, les cellules de mission intégrées et les équipes spéciales intégrées devraient inscrire en permanence, à leur ordre du jour, un point consacré à l'examen et à l'évaluation de l'appui fourni à des forces de sécurité non-onusiennes.

31. Une nouvelle soumission au Comité des politiques devrait, dans un an, rendre compte de l'expérience acquise et permettre, notamment, de déterminer si d'autres mécanismes ou mesures de mise en œuvre sont nécessaires.



Nations Unies