



Assemblée générale

Distr. générale
17 février 2009
Français
Original : anglais

Soixante-troisième session

Points 123 et 132 de l'ordre du jour

Gestion des ressources humaines

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

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

Rapport du Secrétaire général

Résumé

Soumis en application de la résolution 57/306 de l'Assemblée générale, en date du 15 avril 2003, dans laquelle l'Assemblée a prié le Secrétaire général de tenir un dossier des enquêtes menées sur des actes d'exploitation sexuelle ou des infractions connexes, le présent rapport fait le point des allégations relatives à des actes d'exploitation ou des atteintes sexuelles à l'échelle des Nations Unies formulées entre janvier et décembre 2008. Il rend également compte des progrès accomplis dans l'application des normes de conduite édictées par l'ONU en la matière.



I. Introduction

1. Dans sa résolution 57/306 en date du 15 avril 2003, l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général, entre autres, de tenir un dossier des enquêtes menées sur des actes d'exploitation sexuelle ou des infractions connexes commis par du personnel humanitaire ou de maintien de la paix et de toutes les mesures pertinentes prises à leur sujet. Comme suite à cette résolution, le Secrétaire général a publié le 9 octobre 2003 une circulaire sur les Dispositions spéciales visant à prévenir l'exploitation et les atteintes sexuelles (ST/SGB/2003/13) qui a été adressée à tous les membres du personnel de l'ONU, y compris ceux des organes et programmes dotés d'une administration distincte. L'expression « exploitation sexuelle » y désigne le fait d'abuser ou de tenter d'abuser d'un état de vulnérabilité, d'un rapport de force inégal ou de rapports de confiance à des fins sexuelles, y compris mais non exclusivement en vue d'en tirer un avantage pécuniaire, social ou politique. On y entend par « abus sexuel » toute atteinte sexuelle commise avec force, contrainte ou à la faveur d'un rapport inégal, la menace d'une telle atteinte constituant aussi l'abus sexuel.

2. En réponse à la demande formulée dans la résolution 57/306 et conformément à la circulaire du Secrétaire général, le présent rapport donne des éléments d'information sur le nombre et la nature des allégations d'exploitation ou d'atteintes sexuelles formulées en 2008. Il fait également le point sur l'état d'avancement des enquêtes au 31 décembre 2008 et décrit les progrès accomplis dans l'application des normes de conduite édictées par l'ONU en matière d'exploitation et d'atteintes sexuelles.

II. Cas d'exploitation ou d'atteintes sexuelles signalés en 2008

3. Les 43 entités des Nations Unies auxquelles des renseignements avaient été demandés en 2008 en ont communiqué. On trouvera à l'annexe I la liste des entités contactées : il s'agit de départements et bureaux du Secrétariat de l'ONU, ainsi que d'organismes, fonds et programmes des Nations Unies. Le nombre total d'allégations signalées pour 2008 par l'ensemble de ces entités s'élève à 111 contre 159 en 2007¹. Huit entités ont indiqué avoir reçu des plaintes et 35 ont déclaré le contraire².

4. On trouvera dans les annexes au présent rapport une description détaillée de la nature des allégations et de la suite qui y a été donnée. Lorsqu'une entité particulière n'est pas mentionnée, cela signifie qu'aucune allégation n'a été formulée à l'égard de son personnel³. Les allégations concernant le Département des opérations de maintien de la paix et le Département de l'appui aux missions

¹ Une erreur regrettable s'est glissée dans le rapport de 2007 (A/62/890) au paragraphe 7 h) duquel il est fait état de cinq allégations d'exploitation ou d'atteintes sexuelles rapportées par l'Université des Nations Unies, alors qu'une seule l'avait été, comme l'indique à juste titre l'annexe III du même rapport.

² Y compris le Département des affaires politiques qui est considéré ici comme une entité distincte, bien que les données qui le concernent soient incluses dans celles portant sur le Département des opérations de maintien de la paix.

³ Sauf l'annexe IV relative aux missions de maintien de la paix où figurent aussi bien les missions ayant signalé des allégations pour la période étudiée que les missions n'en ayant pas rapporté.

visent plusieurs catégories de personnel (civils, militaires, fonctionnaires de police et spécialistes des questions pénitentiaires) et comme elles sont traitées différemment selon la catégorie visée, elles sont présentées séparément dans les annexes.

5. Conformément à la résolution 59/287 du 13 avril 2005 dans laquelle l'Assemblée générale a demandé que le Bureau des services de contrôle interne (BSCI) mène des enquêtes à propos des allégations de fautes graves commises par des membres du personnel et d'autres personnes participant à l'exécution d'activités sous l'autorité de l'Organisation, les allégations d'exploitation ou d'atteintes sexuelles sont signalées au Bureau, lequel les enregistre et les évalue, et détermine lesquelles doivent donner lieu à une enquête, un renvoi à une autre instance ou une mise en attente jusqu'à plus ample informé ou encore doivent être classées sans suite. Les allégations retenues pour faire l'objet d'une enquête donnent lieu à une enquête préliminaire dont le but est de déterminer si l'on dispose d'éléments suffisants pour aller plus loin. Si tel est le cas, le dossier reste ouvert et la personne chargée de l'enquête vérifie que tous les éléments d'information pertinents ont été obtenus auprès du plaignant. Les fonds et programmes des Nations Unies ayant une administration distincte ont leurs propres services d'enquête qui s'acquittent de cette tâche comme le Bureau de l'Inspecteur général au Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), le Bureau de l'audit et des investigations au Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et le Bureau de l'inspection et des enquêtes au Programme alimentaire mondial (PAM).

6. L'annexe II traite de la nature des allégations signalées par des entités des Nations Unies autres que le Département des opérations de maintien de la paix et le Département de l'appui aux missions. L'annexe III fait le point de l'état d'avancement des enquêtes menées sur des allégations d'exploitation ou d'atteintes sexuelles impliquant des membres du personnel d'entités autres que le Département des opérations de maintien de la paix et le Département de l'appui aux missions. Au 31 décembre 2008, on dénombrait au total pour l'année écoulée 28 allégations d'exploitation ou d'atteintes sexuelles mettant en cause des membres du personnel des Nations Unies ou du personnel associé d'entités autres que le Département des opérations de maintien de la paix et le Département de l'appui aux missions. Les conclusions des enquêtes menées à ce jour sont résumées ci-après :

a) Le Tribunal international chargé de juger les personnes accusées d'actes de génocide ou d'autres violations graves du droit international humanitaire commis sur le territoire du Rwanda et les citoyens rwandais accusés de tels actes ou violations commis sur le territoire d'États voisins entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre 1994 a signalé une allégation relevant de la catégorie des autres formes d'exploitation et d'atteintes sexuelles, sur laquelle le BSCI a enquêté avant de la renvoyer au Bureau de la gestion des ressources humaines (BGRH) en vue de l'adoption de mesures disciplinaires;

b) Le PNUD a fait état d'une allégation relevant de l'échange d'une somme d'argent, d'un emploi, de biens ou de services contre une relation sexuelle qui a été formulée sous couvert d'anonymat auprès de son bureau de l'audit et des investigations et, au 31 décembre 2008, l'enquête restait en cours;

c) Le HCR a signalé 13 allégations en 2008 dont 11 mettant en cause des membres du personnel des Nations Unies, y compris un ancien fonctionnaire; et deux impliquant des membres du personnel associé. Cinq d'entre elles se sont

avérées sans fondement après enquête et, au 31 décembre 2008, le Bureau de l'Inspecteur général du HCR poursuivait son enquête sur les huit autres. Neuf portaient sur l'échange d'une somme d'argent, d'un emploi, de biens ou de services contre une relation sexuelle, une sur la sollicitation de prostitué(e)s et deux sur l'utilisation de moyens informatiques et télématiques officiels pour accéder à des supports de nature pornographique;

d) L'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) a fait état d'une allégation de viol qui s'est avérée fondée après enquête du service compétent de l'Office qui a renvoyé l'affaire au Directeur des opérations de l'Office en Jordanie, et le membre du personnel impliqué a été renvoyé sans préavis;

e) Les Volontaires des Nations Unies (VNU) ont été visés par sept allégations⁴, dont cinq signalées par le BSCI et deux par les organismes hôtes, qui ont toutes donné lieu à une enquête du Bureau. L'une d'entre elles portait sur un viol et après enquête, le Bureau l'a renvoyée pour examen au Groupe consultatif des VNU sur les mesures disciplinaires qui a estimé que les éléments de preuve n'étaient pas suffisants pour justifier une mesure disciplinaire. Deux allégations concernaient la sollicitation de prostitué(e)s. L'une d'entre elles a été jugée infondée et l'affaire classée. En revanche, l'autre allégation a été jugée fondée tant par le Bureau que par le Groupe consultatif. Quatre allégations portaient sur d'autres formes d'exploitation et d'atteintes sexuelles, dont trois ont été jugées infondées. Les deux personnes visées par ces allégations ont dans un cas reçu un blâme écrit et dans l'autre été licenciée sans préavis;

f) Le PAM a fait état de cinq allégations, qui ont toutes été signalées à son Bureau de l'inspection et des enquêtes. Deux des allégations visaient des membres du personnel des Nations Unies et relevaient de la catégorie des autres formes d'exploitation et d'atteintes sexuelles. L'enquête n'a pas confirmé les faits dans un cas et elle se poursuivait dans l'autre au 31 décembre 2008. Par ailleurs, trois allégations visaient des membres du personnel associé et portaient sur l'échange d'une somme d'argent, d'un emploi, de biens ou de services contre une relation sexuelle. Selon l'une d'entre elles non confirmée, des membres d'organisations non gouvernementales (ONG) auraient proposé à des femmes déplacées des relations sexuelles en échange de vivres dans un camp de réfugiés, ce qui a motivé un examen approfondi des politiques et pratiques de distribution des vivres puis l'adoption de consignes plus strictes pour éviter d'autres incidents de ce type. Au 31 décembre 2008, l'enquête restait en cours pour les deux autres allégations.

7. Le BSCI a été saisi de 83 allégations d'exploitation ou d'atteintes sexuelles impliquant des membres du personnel du Département des opérations de maintien de la paix ou du Département de l'appui aux missions en 2008, soit une nette diminution par rapport à 2006 (357 allégations) et 2007 (127 allégations). On trouvera à l'annexe IV un tableau indiquant le nombre des allégations, par mois et par mission. L'annexe V présente le nombre et la nature des enquêtes portant sur des allégations d'exploitation et d'atteintes sexuelles mettant en cause des fonctionnaires du Département des opérations de maintien de la paix et du Département de l'appui aux missions, par catégorie de personnel. L'annexe VI

⁴ Les chiffres cités par le Département des opérations de maintien de la paix peuvent inclure des données relatives aux Volontaires des Nations Unies, car ceux-ci relèvent de la catégorie du personnel associé. Il se peut donc que les chiffres se recourent.

présente l'état d'avancement, au 31 décembre 2008, des enquêtes sur les allégations d'exploitation et d'atteintes sexuelles formulées en 2008 à l'encontre de membres du personnel de maintien de la paix.

8. Il convient de préciser que le chiffre de 83 allégations évoquées à l'annexe IV ne correspond pas nécessairement au nombre des victimes ou des auteurs présumés : un même auteur présumé peut être visé par plusieurs allégations et, inversement, une même allégation peut viser plusieurs auteurs présumés. On a considéré aux fins du présent rapport que le nombre des enquêtes correspond au nombre des individus visés par des rapports d'enquête. Il n'y a donc pas correspondance exacte entre le nombre des allégations signalées et le nombre des personnes soumises à enquête, un même rapport d'enquête pouvant porter sur plusieurs personnes. On trouvera aux paragraphes 9 et 10 ci-dessous un aperçu des allégations signalées et aux paragraphes 11 et 12 le résultat des enquêtes menées à bien au cours de la période étudiée.

9. La majorité des allégations (83 sur 111, soit 75 %) mettent en cause des membres du personnel de maintien de la paix. On constate une baisse de 35 % par rapport aux 127 allégations rapportées en 2007, ce qui confirme une tendance amorcée en décembre 2006. Ce recul constant du nombre des allégations d'exploitation et d'atteintes sexuelles signalées concerne la majorité des missions sur le terrain mais surtout la Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti (MINUSTAH), la Mission des Nations Unies au Soudan (MINUS) et la Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUC), pour lesquelles le BSCI avait signalé 19, 14 et 59 allégations respectivement en 2007, contre 4, 5 et 40 en 2008. De plus, en 2007, le Bureau avait signalé deux allégations d'exploitation ou d'atteintes sexuelles pour la Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental (MINURSO) et une allégation pour la Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK), mais n'en a rapporté aucune pour ces deux missions en 2008. À l'inverse, en 2008, une allégation a été signalée pour la Mission d'observation des Nations Unies en Géorgie (MONUG) et deux pour la Mission des Nations Unies en Éthiopie et en Érythrée (MINUEE), missions qui n'avaient fait l'objet d'aucune allégation en 2007. De même, la Mission des Nations Unies au Népal (MINUNEP), qui n'avait signalé aucune allégation en 2007, en a rapporté deux en 2008 dont une qui concerne un fonctionnaire du Département des affaires politiques en mission à la MINUNEP et l'autre un membre du personnel associé⁵.

10. Il convient de noter que 34 des 83 allégations signalées portent sur les pires formes d'exploitation et d'atteintes sexuelles, à savoir celles ayant pour victimes des mineurs, et notamment des viols.

11. Au 31 décembre 2008, les enquêtes ci-après portant sur 80 membres du personnel de maintien de la paix de l'ONU avaient été menées à bien :

a) 61 militaires ont fait l'objet d'enquêtes à l'issue desquelles les allégations ont été jugées infondées dans 3 cas et fondées dans les 58 autres. Le Département des opérations de maintien de la paix et le Département de l'appui aux missions ont communiqué les conclusions de ces enquêtes aux pays fournisseurs

⁵ Ce membre du personnel associé étant un Volontaire des Nations Unies, cette allégation est sans doute également comptabilisée dans les chiffres communiqués par les VNU.

d'effectifs militaires concernés, et les intéressés ont été rapatriés et exclus de toute opération ultérieure de maintien de la paix. En 2008, les deux départements ont été informés des dispositions prises par les États Membres au sujet des allégations fondées d'exploitation et d'atteintes sexuelles qui avaient été portées à leur connaissance en 2008 et les années précédentes. Un État Membre a indiqué que son ministère de la Défense suivait le déroulement des poursuites pénales qui devaient être engagées suite au rapatriement de 111 de ses militaires et que les Nations Unies seraient informées au plus tôt de l'issue de ces poursuites. Ils ont également appris de deux États Membres que deux militaires avaient été condamnés à 30 et 40 jours d'emprisonnement respectivement, et exclus de toute opération ultérieure de maintien de la paix sous l'égide des Nations Unies;

b) Huit civils ont fait l'objet d'enquêtes à l'issue desquelles quatre d'entre eux ont été exonérés et quatre autres mis en cause. Comme ils n'étaient pas directement employés par l'ONU, les affaires ont été renvoyées à leurs employeurs respectifs afin que ceux-ci prennent les mesures qui s'imposaient. Ils ont quitté la mission dont ils dépendaient ou ont été renvoyés. Par ailleurs, le Département des opérations de maintien de la paix et le Département de l'appui aux missions ont vérifié si les supports de formation à la prévention de l'exploitation et des atteintes sexuelles créés par deux entreprises prestataires de services répondaient aux exigences de la circulaire ST/SGB/2003/13 du Secrétaire général et ont formulé des recommandations à ce sujet;

c) 11 membres des effectifs de police ou spécialistes des questions pénitentiaires ont fait l'objet d'enquêtes qui ont infirmé les allégations les concernant dans 3 cas et les ont confirmées dans les huit autres. Le Département des opérations de maintien de la paix et le Département de l'appui aux missions ont communiqué ces conclusions aux pays fournisseurs d'effectifs de police concernés, et les intéressés ont été rapatriés et exclus de toute opération ultérieure de maintien de la paix.

12. Pour ce qui est des enquêtes menées à leur terme, il convient de noter que celles portant sur des allégations de viol sur mineur, de rapports sexuels avec des mineurs et d'atteintes sexuelles semblent avoir considérablement augmenté entre 2007 et 2008 : alors qu'en 2007, il y avait eu quatre enquêtes sur des allégations de viol et deux enquêtes sur des allégations de rapports sexuels avec des mineurs; en 2008, il y en a eu 50 pour viol sur mineur⁶, 2 pour viol sur majeur (victime âgée d'au moins 18 ans) et 4 pour atteintes sexuelles.

III. Observations

13. Le nombre total d'allégations d'exploitation et d'atteintes sexuelles a reculé, puisque 111 allégations ont été signalées au total en 2008, contre 159 en 2007 et 371 en 2006. Le nombre total d'allégations mettant en cause des membres du personnel de maintien de la paix a fortement baissé, le BSCI ayant été informé de 83 allégations en 2008 contre 127 en 2007 et 357 en 2006.

14. La baisse du nombre d'allégations visant le personnel de maintien de la paix est en partie imputable aux mesures de prévention adoptées, telles que le

⁶ À noter que les enquêtes menées sur 50 individus pour viol sur mineur(s) avaient toutes pour origine la même allégation.

renforcement des activités de formation et de sensibilisation. En outre, les méthodes employées pour comptabiliser les allégations et les dénonciations ont évolué au cours des dernières années, ce qui peut avoir contribué à la baisse du nombre d'allégations signalées. Quoi qu'il en soit, on observe une augmentation du nombre d'allégations considérées comme fondées après enquête et notamment de celles ayant trait à des atteintes sur mineur, y compris le viol ou atteintes sexuelles sur des mineurs et des adultes. Les pays fournisseurs d'effectifs militaires ou de police consacrent désormais une plus large place à la prévention de l'exploitation et des atteintes sexuelles dans leurs programmes de formation préalable au déploiement et ont pris des mesures énergiques pour sanctionner les individus visés par des allégations fondées. Ces mesures ont contribué à la diminution du nombre d'actes d'exploitation et d'atteintes sexuelles commis par le personnel de maintien de la paix. Il n'en demeure pas moins qu'en la matière, une seule allégation est une allégation de trop et que la politique de tolérance zéro doit continuer de s'imposer en matière d'exploitation et d'atteintes sexuelles, ce qui implique une surveillance et une vigilance de tous les instants de la part des plus hauts responsables des Nations Unies, que ce soit au Siège ou sur le terrain.

15. Les mécanismes d'enregistrement et de suivi des allégations d'exploitation ou d'atteintes sexuelles visant des membres du personnel de maintien de la paix ont été renforcées en 2008 avec l'introduction d'un Système de suivi en ligne des fautes professionnelles. Il s'agit d'une application sécurisée que le Groupe Déontologie et discipline au Siège et les équipes Déontologie et discipline des missions utilisent pour enregistrer et suivre toutes les allégations de fautes visant le personnel de maintien de la paix et pour faire rapport à ce sujet. À l'avenir, le Bureau des services de contrôle interne du Siège pourra également avoir accès au système pour prendre connaissance des détails concernant les allégations qui lui auront été transmises pour enquête. Le Système de suivi des fautes professionnelles permet également de consigner les sanctions administratives et disciplinaires prises contre les individus impliqués et les mesures adoptées par les États Membres au sujet des allégations portées à la connaissance de leurs missions permanentes.

IV. Renforcement des mesures de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles

Groupe de travail pour la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles

16. Le Groupe de travail pour la protection contre l'exploitation et la violence sexuelle, qui a été établi conjointement, en 2005, par le Comité exécutif pour les affaires humanitaires et le Comité exécutif pour la paix et la sécurité, est né du travail effectué sur la question par le Comité permanent interorganisations. Il a poursuivi sa mission en 2008 en réunissant des partenaires mondiaux et en recherchant des moyens de prévention et d'action contre l'exploitation et la violence sexuelles.

17. Comment faire face aux défis fondamentaux que pose l'élimination de l'exploitation et des atteintes sexuelles : tel était l'objet de la discussion que le Groupe de travail a organisée en mai 2008 en réunissant une cinquantaine d'experts, venus du monde entier et comprenant des représentants d'organisations non

gouvernementales, des membres du personnel des Nations Unies ainsi que des défenseurs des victimes. La réunion a abouti à un accord sur la marche à suivre, notamment sur l'action à mener pour assurer la protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles dans les quatre domaines suivants : a) la collaboration avec les populations locales et le soutien à ces populations; b) les mesures préventives; c) les dispositifs d'intervention, y compris l'assistance aux victimes; et d) la gestion et la coordination. Elle a aussi été l'occasion de dresser la liste des bonnes pratiques et des bons usages et de recenser les moyens existants de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles pour constituer une panoplie qui sera disponible début 2009 sur le site suivant : <http://www.un.org/psea/taskforce>. Elle a enfin débouché sur l'approbation des produits prioritaires du Groupe de travail pour 2008-2009.

18. Celui-ci a déjà exécuté plusieurs de ces produits en 2008. Des programmes de formation ont été mis au point et à l'essai pour les coordonnateurs et les hauts responsables au niveau des pays. Une documentation d'orientation fait l'objet d'une dernière mise au point en vue de son adoption par le Groupe de travail au début de 2009 : elle traite des mécanismes de dépôt des plaintes au niveau local, ainsi que de la circulaire du Secrétaire général sur les dispositions spéciales visant à prévenir l'exploitation et les abus sexuels (ST/SGB/2003/13). Le groupe a rédigé un guide sur la mise en œuvre de la stratégie globale d'aide et de soutien aux victimes d'actes d'exploitation et d'abus sexuels. En outre, certains de ses représentants se sont rendus, en 2008, en Afrique du Sud, au Kenya, au Liberia et en Somalie, dans le but d'appuyer les actions de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles menées sur le terrain, et ils envisagent d'en faire autant en 2009 en Haïti, en Côte d'Ivoire et au Népal.

19. Parmi les autres activités du Groupe, on peut citer l'instauration d'un mécanisme de mise en application, par les responsables des mesures de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles, sur la base de normes minimales d'exécution. Ces normes, élaborées en 2008, seront communiquées aux hauts responsables en 2009 pour adoption officielle.

20. Reste notamment à remédier à la sous-déclaration des cas d'exploitation et d'atteintes sexuelles et à favoriser une plus grande implication, à la fois de l'ONU et des entités non affiliées, dans les activités du Groupe de travail ainsi qu'une prise de responsabilités accrue dans la mise en œuvre des mesures de protection contre l'exploitation et les atteintes sexuelles.

Équipes et Groupe déontologie et discipline du Département de l'appui aux missions

21. Au cours de la période étudiée, des équipes Déontologie et discipline ont été déployées dans le cadre des opérations de maintien de la paix et des missions politiques spéciales suivantes : Mission d'assistance des Nations Unies en Afghanistan (MANUA)⁷, Bureau intégré des Nations Unies au Burundi (BINUB), Mission des Nations Unies en République centrafricaine et au Tchad (MINURCAT), Opération des Nations Unies en Côte d'Ivoire (ONUCI), Mission de l'Organisation des Nations Unies en République démocratique du Congo (MONUC), Mission des

⁷ L'équipe couvre également le Groupe d'observateurs militaires de l'ONU en Inde et au Pakistan.

Nations Unies en Éthiopie et en Érythrée (MINUEE), Mission d'observation des Nations Unies en Géorgie (MONUG), Mission des Nations Unies au Libéria (MINUL), Mission d'administration intérimaire des Nations Unies au Kosovo (MINUK), Mission des Nations Unies pour la stabilisation en Haïti (MINUSTAH), Mission d'assistance des Nations Unies pour l'Iraq (MANUI), Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL)⁸, Mission des Nations Unies au Népal (MINUNEP), Bureau intégré des Nations Unies en Sierra Leone (BINUSIL), Mission des Nations Unies au Soudan (MINUS), Opération hybride Union africaine-Nations Unies au Darfour (MINUAD), Mission intégrée des Nations Unies au Timor-Leste (MINUT) et Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental (MINURSO).

Activités et politiques concernant la prévention de l'exploitation et des atteintes sexuelles

22. Les équipes Déontologie et discipline poursuivent leur travail dans les trois domaines définis dans la stratégie globale de lutte contre l'exploitation et les atteintes sexuelles. En 2008, elles ont mené les activités suivantes et obtenu les résultats ci-après :

a) Deux modules normalisés de formation à la prévention de l'exploitation et des atteintes sexuelles destinés, l'un aux administrateurs de rang intermédiaire et commandants l'autre aux hauts responsables, ont été distribués aux missions en avril 2008 pour qu'elles les utilisent et les adaptent selon leurs besoins. En outre, un nouveau module relatif aux normes de conduite a été mis au point par le Groupe Déontologie et discipline, en liaison avec le Service intégré de formation du Département des opérations de maintien de la paix pour assurer la formation préalable au déploiement, tant aux Nations Unies même que dans les centres de formation des pays fournisseurs d'effectifs militaires ou de police;

b) Au titre de la sensibilisation, une campagne d'information axée sur les missions a été lancée pour lutter contre la prostitution et les rapports sexuels monnayés. Des ateliers sur la mise en place de stratégies propres à chaque mission ont été organisés, de septembre à décembre 2007, par la MINUT, la MINUSTAH, la MONUC, la MINUL, l'ONUCI et la MINUS. La campagne, qui a débuté en avril 2008, s'inscrit dans le cadre plus large de la prévention axée sur la mise en conformité du comportement du personnel du maintien de la paix avec les normes de conduite et d'intégrité de l'ONU, ainsi que de l'élimination de l'exploitation et des atteintes sexuelles. Ces campagnes sont financées par des dons.

23. En ce qui concerne les politiques à suivre, l'Assemblée générale a, par sa résolution 61/267 B du 24 juillet 2007, approuvé les modifications apportées aux dispositions du modèle de mémorandum d'accord entre l'ONU et les pays fournissant des contingents⁹, qui portaient notamment sur l'exploitation et les

⁸ L'équipe couvre également la Force des Nations Unies chargée d'observer le dégageant (FNUOD), la Force des Nations Unies chargée du maintien de la paix à Chypre (UNFICYP), l'Organisme des Nations Unies chargé de la surveillance de la trêve (ONUST), le Bureau du Coordonnateur spécial des Nations Unies pour le processus de paix au Moyen-Orient (UNSCO) et la Base de soutien logistique des Nations Unies à Brindisi, en Italie (BSLB).

⁹ *Documents officiels de l'Assemblée générale, soixante et unième session, Supplément n° 19* (A/61/19/Rev.1), annexe, troisième partie.

atteintes sexuelles. En juillet 2008, le Département des opérations de maintien de la paix et le Département de l'appui aux missions ont informé les missions permanentes de 50 États Membres que les dispositions du mémorandum d'accord révisé faisaient désormais partie intégrante de tous les mémorandums déjà signés. Ces dispositions s'appliquent aussi aux mémorandums nouvellement signés.

24. Le rapport sur l'examen exhaustif des besoins de toutes les catégories de personnel de maintien de la paix en matière de qualité de vie et de loisirs (A/62/663) demandé au Secrétaire général par le Comité spécial des opérations de maintien de la paix appuyé dans sa demande par l'Assemblée générale dans sa résolution 59/300 du 22 juin 2005 a été établi et soumis au Comité spécial pour examen à sa session de fond en 2008. L'examen a permis de déterminer ces besoins et les mesures que le Secrétariat proposait de prendre pour y répondre. Le Comité spécial, prenant note du rapport en question¹⁰ et mesurant l'importance des questions de qualité de la vie et de loisirs pour toutes les catégories de personnel de maintien de la paix, y compris le personnel hors contingent, a demandé un rapport global supplémentaire sur cette question sous tous ses aspects (A/63/675). Achievé en décembre 2008, ce rapport a été soumis à la grande commission de l'Assemblée compétente en la matière à l'occasion de la soixante-troisième session.

Déclaration d'engagement en faveur de l'élimination de l'exploitation et des atteintes sexuelles par le personnel des Nations Unies et d'autres organisations

25. Une conférence de haut niveau sur l'élimination de l'exploitation et des atteintes sexuelles par le personnel des Nations Unies et des ONG s'est tenue à New York, le 4 décembre 2006, à l'initiative conjointe du Département des opérations de maintien de la paix, du Bureau de la coordination des affaires humanitaires du Secrétariat, du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et avec la participation de représentants d'organisations internationales, d'ONG et des États Membres. Elle a permis aux hauts responsables de ces organisations de faire le point des progrès faits et restant à faire pour prévenir et combattre les actes d'exploitation et atteintes sexuelles commis par leur personnel. Elle a abouti à une Déclaration d'engagement en faveur de l'élimination de l'exploitation et des atteintes sexuelles par le personnel des Nations Unies et d'autres organisations énonçant 10 principes destinés à faciliter la mise en œuvre rapide des normes relatives à la prévention et à l'élimination de l'exploitation et des atteintes sexuelles. La Déclaration constitue le fondement de la stratégie conçue pour l'ensemble du système des Nations Unies sur cette question. Au 31 décembre 2008, les 43 entités qui avaient fourni des renseignements en vue de l'établissement du présent rapport avaient réaffirmé leur attachement à la Déclaration, à laquelle ont adhéré 34 autres entités ne faisant pas partie du système.

V. Conclusions

¹⁰ Ibid., *soixante-deuxième session, Supplément n° 19 (A/62/19)*, par. 65.

26. Au cours de la période étudiée, les Nations Unies ont continué d'améliorer le cadre dans lequel doit s'inscrire l'action visant à prévenir et traiter les problèmes d'exploitation et d'atteintes sexuelles. L'Organisation a encore progressé dans la sensibilisation des intéressés, l'amélioration des mécanismes de communication de l'information et des politiques, ainsi que la collaboration stratégique avec les partenaires non gouvernementaux. Lors de la réunion de mai 2008 que le Groupe de travail a organisée sur ce thème avec la participation de près de 50 experts du monde entier, un pas important a été franchi sur la voie de l'adoption d'une approche unifiée et simplifiée pour donner suite aux allégations d'exploitation et d'atteintes sexuelles et de la coordination des politiques et des pratiques les plus efficaces pour aller plus loin dans l'élimination de l'exploitation et des atteintes sexuelles. Pour favoriser la prise de conscience de ces problèmes par le personnel des Nations Unies et le personnel associé, il est crucial de multiplier les initiatives de formation à l'intention de coordonnateurs et des administrateurs de haut rang au niveau des pays. La création des mécanismes de dépôt des plaintes au niveau local et l'amélioration de ceux existants progressent, de même que l'élaboration de supports d'orientation pour l'assistance aux victimes. Le modèle révisé de mémorandum d'accord entre l'ONU et les pays fournisseurs de contingents, que l'Assemblée générale a approuvé dans sa résolution 61/267 B du 24 juillet 2007 et qui fait partie intégrante de tous les mémorandums signés en 2008, représente une autre avancée majeure dans la mise en œuvre de la stratégie globale de lutte contre l'exploitation et les atteintes sexuelles. Les équipes Déontologie et discipline ont eu un rôle déterminant dans la mise en place d'un dispositif durable de lutte contre ces pratiques parallèlement à la politique de tolérance zéro qui est celle de l'ONU en la matière.

27. En 2008, toutes les entités qui avaient été sollicitées ont répondu pour la première fois aux demandes d'informations sur les allégations d'exploitation et d'atteintes sexuelles dont elles avaient connaissance et ont signé la Déclaration d'engagement. Le taux de participation à cet exercice – 100 % – traduit l'engagement toujours plus fort de la communauté des Nations Unies à l'égard de ce problème. Le nombre de ces allégations a accusé un net recul en 2008, notamment une baisse importante du nombre de cas concernant le Département des opérations de maintien de la paix et le Département de l'appui aux missions. Parallèlement à cette amélioration générale du comportement du personnel de maintien de la paix, on déplore en revanche une augmentation sensible du nombre d'allégations de viols et d'atteintes sexuelles sur des mineurs. Cette situation alarmante et très préoccupante est à surveiller de près¹¹. Alors qu'en 2007 on avait constaté, par rapport à 2006, une augmentation des allégations émanant des entités autres que celles chargées du maintien de la paix, les chiffres de 2008 étaient en baisse par rapport à ceux communiqués en 2007¹², en partie grâce à l'amélioration des mécanismes de déclaration des incidents et des procédures d'enquête et à une action renforcée en direction des populations.

28. L'amélioration des mécanismes de déclaration des incidents et des procédures d'enquête et le renforcement continu de l'action de proximité, de la formation et de

¹¹ Il est noté que ce chiffre se fonde sur une seule allégation initiale, qui mettait en cause 50 personnes et qui ne concernait que le personnel militaire d'une seule mission.

¹² Il est à noter qu'en 2008, deux entités ont soumis leur premier rapport dans lequel elles signalaient sept et cinq allégations respectivement. Ces entités n'ayant pas soumis de rapport les années précédentes, aucune comparaison n'est possible.

la sensibilisation demeurent des défis que l'Organisation n'ignore pas. Le Secrétaire général demeure pleinement déterminé à les relever avec volontarisme et diligence. Il continuera d'appliquer sa politique de tolérance zéro et de s'employer à prévenir les actes d'exploitation et d'atteintes sexuelles au sein du personnel associé aux Nations Unies. Il salue le soutien appréciable que les États Membres ont apporté, en 2008, à l'ONU pour que la politique de tolérance zéro s'applique de la même façon à tous les contingents quels qu'ils soient, et prie instamment tous les États Membres de continuer à soutenir pleinement et fermement l'action engagée par l'Organisation pour faire évoluer durablement la culture institutionnelle de manière à dissuader les auteurs potentiels d'actes d'exploitation et d'atteintes sexuelles.

Annexe I

Entités de l'Organisation des Nations Unies priées de fournir des éléments d'information sur les allégations d'exploitation et de violence sexuelles

Cabinet du Secrétaire général

Bureau des services de contrôle interne

Bureau des affaires juridiques

Département des affaires politiques

Département des affaires de désarmement

Département des opérations de maintien de la paix

Bureau de la coordination des affaires humanitaires

Département des affaires économiques et sociales

Département de l'Assemblée générale et de la gestion des conférences

Département de l'information

Département de la sûreté et de la sécurité

Département de la gestion

Bureau d'appui à la consolidation de la paix

Bureau du Représentant spécial du Secrétaire général pour les enfants et les conflits armés

Caisse commune des pensions du personnel des Nations Unies

Bureau du Conseiller spécial pour l'Afrique

Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

Bureau du Haut Représentant pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement

Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme

Office des Nations Unies à Genève

Office des Nations Unies à Nairobi [Programme des Nations Unies pour l'environnement et Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat y compris)]

Office des Nations Unies à Vienne (Office des Nations Unies contre la drogue et le crime y compris)

Commission économique pour l'Afrique

Commission économique pour l'Europe

Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes

Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique

Commission économique et sociale pour l'Asie occidentale
Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés
Fonds des Nations Unies pour l'enfance
Programme des Nations Unies pour le développement
Fonds de développement des Nations Unies pour la femme
Volontaires des Nations Unies
Fonds des Nations Unies pour la population
Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets
Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine
dans le Proche-Orient
Université des Nations Unies
Programme commun des Nations Unies sur le VIH/sida (ONUSIDA)
Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR)
Tribunal pénal international pour l'ex-Yougoslavie (TPIY)
Centre du commerce international CNUCED/OMC
Programme alimentaire mondial

Annexe II

**Nature des allégations reçues, par entité
de l'Organisation des Nations Unies autre
que le Département des opérations de maintien
de la paix^a**

<i>Nature de l'allégation^b</i>	<i>TPIR</i>	<i>HCR</i>	<i>PNUD</i>	<i>UNRWA</i>	<i>VNU</i>	<i>PAM</i>
Viol				1	1	
Relations sexuelles avec des mineurs						
Agression sexuelle						
Traite d'êtres humains						
Échange d'argent, d'un emploi, de marchandises ou de services contre une relation sexuelle		9	1			3
Sollicitation de prostituées		2			2	
Visionnement de pornographie		2				
Autres formes d'exploitation et de violence sexuelles	1				4	2
Autres violations de la circulaire ST/SGB/2003/13 (par exemple, fausse déclaration d'exploitation ou de violence sexuelles)						
Total	1	13	1	1	7	5

^a Les entités n'ayant signalé aucune allégation ne sont pas incluses.

^b Conformément à la circulaire ST/SGB/2003/13 du Secrétaire général sur les dispositions spéciales visant à prévenir l'exploitation et les abus sexuels, l'expression « exploitation sexuelle » désigne le fait d'abuser ou de tenter d'abuser d'un état de vulnérabilité, d'un rapport de force inégal ou de rapports de confiance à des fins sexuelles, y compris mais non exclusivement en vue d'en tirer un avantage pécuniaire, social ou politique. On entend par « abus sexuel » toute atteinte sexuelle commise avec force, contrainte ou à la faveur d'un rapport inégal, la menace d'une telle atteinte constituant aussi l'abus sexuel.

Annexe III

**État d'avancement des enquêtes relatives
aux allégations reçues en 2008^a (toutes entités
confondues, à l'exception du Département
des opérations de maintien de la paix)**

Entité	État d'avancement des enquêtes au 31 décembre 2008			
	Nombre d'allégations reçues	Allégations non fondées ou affaires classées	Allégations fondées	Enquêtes en cours
Tribunal pénal international pour le Rwanda (TPIR)	1		1	
Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) ^b	13	5		8
Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) ^c	1			1
Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) ^d	1	1		
Volontaires des Nations Unies (VNU) ^e	7	6	1	
Programme alimentaire mondial (PAM) ^f	5	2		3
Total	28	14	2	12

^a Pour la période allant du 1^{er} janvier-31 décembre 2008

^b Le HCR a son propre bureau d'investigation : le Bureau de l'Inspecteur général, qui enquête sur les allégations d'inconduite, notamment d'exploitation et d'abus sexuels, dont il est saisi. Celui-ci les renvoie au Bureau des services de contrôle interne pour enquête lorsqu'elles concernent des fonctionnaires de rang supérieur membres du bureau exécutif ou en cas de conflit d'intérêt.

^c Le PNUD a son propre bureau d'enquête : le Bureau de l'audit et des investigations.

^d Le Conseil des enquêtes de l'UNRWA examine les affaires qui ne sont pas renvoyées au Bureau des services de contrôle interne.

^e Le nombre des allégations signalées par le Département des opérations de maintien de la paix peut englober celles du Programme des VNU dont le personnel est apparenté à celui de l'Organisation. Il se peut donc que les chiffres se recourent.

^f Le PAM a son propre bureau d'investigation : le Bureau de l'inspection et des enquêtes.

Annexe IV

**Nombre d'allégations impliquant des membres du personnel
du Département des opérations de maintien de la paix
et du Département de l'appui aux missions signalées en 2008
au Bureau des services de contrôle interne, par mission
de maintien de la paix**

<i>Mission</i>	<i>Janvier</i>	<i>Février</i>	<i>Mars</i>	<i>Avril</i>	<i>Mai</i>	<i>Juin</i>	<i>Juillet</i>	<i>Août</i>	<i>Septembre</i>	<i>Octobre</i>	<i>Novembre</i>	<i>Décembre</i>
BINUB	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
FINUL	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-
BSLB	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
FNUOD	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MANUA	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MANUI	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MINUAD	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MINUEE	-	1	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MINUK	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MINUL	-	-	-	1	3	-	1	-	-	4	4	2
MINUNEP	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	1	-
MINURCAT	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MINURSO	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MINUS	1	-	-	-	1	-	-	-	-	-	2	1
MINUSTAH	1	1	-	-	-	-	-	1	-	-	-	1
MINUT	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	-	-
MONUC	4	3	6	2	4	2	2	-	4	3	6	4
MONUG	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-
ONUCI	-	2	-	1	1	-	2	-	1	-	1	4
ONUST	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
UNFICYP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
UNMOGIP	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Total	6	7	8	4	10	3	5	1	5	7	15	12

Annexe V

**Nature des allégations par catégorie de personnel
du Département des opérations de maintien de la paix
et du Département de l'appui aux missions,
pour les enquêtes menées à bien^a**

Nature de l'allégation	Personnel civil		Personnel en uniforme		Total partiel
	Fonctionnaires de l'ONU	Autres membres du personnel de l'ONU	Police et personnel pénitentiaire de l'ONU	Militaires	
Viol de mineurs (moins de 18 ans)				50	50
Viol (victimes âgées d'au moins 18 ans)				2	2
Exploitation sexuelle à des fins de pornographie					0
Transactions sexuelles (en échange d'argent, de nourriture ou d'un travail)	1	4 ^b		4	9
Exploitation sexuelle	2		3	4	9
Atteinte sexuelle (relations physiques ou affectives imposées à des mineurs de moins de 18 ans)			2	1	3
Violence sexuelle (relations physiques ou affectives imposées à des personnes de plus de 18 ans)	1				1
Divers			6		6
Total	4	4	11	61	80

^a Par « enquêtes », on entend le nombre d'individus ayant fait l'objet d'une enquête.

^b L'une de ces enquêtes, portant sur un Volontaire des Nations Unies, serait également incluse dans le chiffre communiqué pour les entités autres que le Département des opérations de maintien de la paix.

Annexe VI

**État d'avancement des enquêtes^a menées sur des allégations
reçues en 2008 impliquant des membres du personnel
du Département des opérations de maintien de la paix
et suite donnée à ces enquêtes**

<i>Catégorie de personnel</i>	<i>Nombre d'enquêtes menées à bien par l'ONU</i>	<i>Nombre d'allégations non fondées</i>	<i>Nombre d'individus concernés par des allégations jugées fondées après enquête de l'ONU et renvoyés au Bureau de la gestion des ressources humaines ou à leur employeur pour suite à donner^b</i>	<i>Nombre d'allégations jugées fondées renvoyées aux États Membres pour suite à donner</i>
Personnel des Nations Unies ^c	4	4		
Personnel associé ^d	4		4	
Police des Nations Unies et spécialistes des questions pénitentiaires	11	3		8
Militaires ^e	61	3		58
Total	80	10	4	66

^a Par « enquêtes », on entend le nombre d'individus ayant fait l'objet d'une enquête menée à bien.

^b On entend par employeur l'entité, y compris une société privée, avec laquelle l'individu a signé un contrat de travail.

^c Y compris tous les membres du personnel recruté sur le plan international ou sur le plan local qui relèvent des dispositions des séries 100, 200 ou 300 du Règlement du personnel

^d Y compris les stagiaires, les consultants recrutés sur le plan international et local, les vacataires, les sociétés sous contrat et les Volontaires des Nations Unies.

^e Y compris les contingents, les officiers d'état-major et les observateurs militaires.